جامعة أم درمان الإسلامية
الدراسات العليا
العلوم الإدارية

الحكم الاتحادي فى السودان

(بالتطبيـــق على ولايــة الجـزيـرة)

(1991 م – 2003 م)

إعداد
محمد التيجاني أحمد الجعلي

إشراف :
البروفيسور /الهادى عبد الصمد

قدمت هذه الدراسة لنيل درجة الماجستير
فى الإدارة العامة فى كلية العلوم الإدارية – جامعة أم درمان الإسلامية – السودان

1425 ه – 2004 م

المستخلص

استعرض الباحث فى أطروحته خصائص ، ومميزات، ودعائم، ومعوقات نظام الحكم الاتحادى الفيدرالي، ودواعي، ومبررات تبنيه ، تطور اللامركزية فى السودان. كيف كانت المحاولات الأولى للفيدرالية؟ وكيف تطورت؟ وإلى أين انتهت؟ ثم قام الباحث بإجراء دراسته الميدانية على ولاية الجزيرة مستخدماً المنهج الوصفي التحليلي، والتفسيرى التنظيمي للولاية، ثم رصد المنجزات التى تمت فى مختلف المجالات ، والانحرافات (الهوة) وأسبابها.

توصل الباحث إلى أن تجربة الحكم الاتحادى رغم أنها لم تصل بالمجتمع السوداني إلى حل كامل بخصوص الصراع حول السلطة والموارد المالية، إلا إن التجربة فى مجملها شكلت خطوات إيجابية إلى الأمام وخلقت نوعاً من الوعي السياسى والتوسع الكمي في الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة إلا أن عجز الإيرادات المالية للولاية والمحليات قد أثر سلباً فى الناتج النوعى لهذه الخدمات. أوصت الدراسة بضرورة إعادة النظر فى العلاقات المالية الاتحادية و الولائية وتوجيه الدعم الاتحادى للإيفاء بمكونات الرفاهية الاجتماعية للمواطنين.

ABSTRACT

The researcher explored in this thesis the characteristics, advantages, supports and obstacles of the central federal government system and reasons and justifications of its adoption; the development towards federalism in Sudan and its suitability for decentralization; how were the first attempts, how they developed and where they ended. Then the researcher conducted the field study in Gezira state using the analytical descriptive methodology and the organizational interpretative for the state and then he enumerated the attained achievements in the different fields, discrepancies (the gap) and their causes.

The researcher found that although the experience of federal government was not able to lead the Sudanese society to a comprehensive solution regarding the struggle over power and financial resources, but the overall experience formed positive steps forward and created a sort of quantitative political awareness and expansion in social services like education and health except that the financial deficits of the sate and the localities negatively affected the qualitative results of these services. The study recommended the necessity of reconsidering the federal – state relationships and orienting the federal support to pay for the components of citizens' social welfare.

المحتـــــويـــــات

الموضـــــــــــــوع **رقم الصفحة**

الفصل الأول

منهجية الدراسة ومقاصدها

الفصل الثاني

الإطار النظرى للدارسة

الفصل الثالث
تطور اللامركزية في السودان

الفصل الرابع

الدراسة الميدانية (بالتطبيق على ولاية الجزيرة)

الفصـــــل الخـــــامس

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

قائمة الملاحق

رقم الملحق	الموضوع
١	خطاب طلب تعبئة الإستبيان
٢	ملحق نموذج الاستبيان
٣	خطاب تحكيم الاستبيان
٤	خطاب طلب تسهيل جمع المعلومات من ولاية الجزيرة
٥	خطاب بالموافقة على جمع المعلومات من ولاية الجزيرة
٦	رسم بياني يوضح تطور تعليم الأساس بولاية الجزيرة بالنظر الي عدد المعلمين من ١٩٩٨ الى ٢٠٠٢م
٧	رسم بياني يوضح تطور تعليم الاساس بولاية الجزيرة بالنظر الى عدد المدارس من ١٩٩٨ الى ٢٠٠٢م
٨	رسم بياني يوضح العمر (بالسنوات) والتعليم لعينات الدراسة (الأداة)
٩	رسم بياني لتوضيح المهن – النوع ، لعينات الدراسة (الأداة)
١٠	خريطة جمهورية السودان (توضح الولايات)
١١	خريطة جمهورية السودان لتوضيح موقع ولاية الجزيرة
١٢	خريطة ولاية الجزيرة لتوضيح المحليات حسب المرسوم الدستورى (٦٨) لسنة ٢٠٠٣م.
١٣	خريطة مدينة ودمدني (صورة من الجو)
١٤	الصفحة (٩) من صحيفة ألوان العدد (٢٧٧٠) بتاريخ ٢٠٠٤/٢/١٩م (عن محلية أم القرى)
١٥	السيرة الذاتية الباحث

جامعة أم درمان الإسلامية
الدراسات العليا
العلوم الإدارية

الحكم الاتحادي فى السودان

(بالتطبيـــق على ولايــة الجـزيـرة)

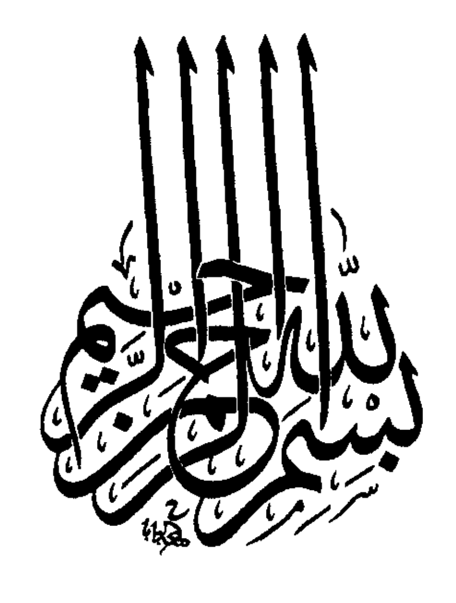
(1991 م – 2003 م)

إعداد
محمد التيجاني أحمد الجعلي

إشراف :
البروفيسور /الهادى عبد الصمد

قدمت هذه الدراسة لنيل درجة الماجستير
فى الإدارة العامة فى كلية العلوم الإدارية – جامعة أم درمان الإسلامية – السودان

1425 ه – 2004 م



(وما أوتيتم من العلم إلا قليلا)

صدق الله العظيم

سورة الإسراء الآية 85

الاهـــــــداء

إلى كل بنى وطني الذين استشعروا المخاطر المحدقة بالسودان فنبذوا العرقية والتعددية ... وانتظموا إخوانا متحابين.

الشكر والعرفان

الحمد لله، والشكر لله تعالى، أولاً فيما منحني إياه من تدبر وتبصر، وأناءة حتى اكتملت هذه الدراسة وخرجت بصورتها النهائية.

ثم الشكر والتقدير لعميد وهيئة التدريس بكلية العلوم الإدارية بجامعة أم درمان الإسلامية على حسن معاملتهم وسديد آرائهم.

والشكر للبروفسير العالم/ الهادي عبد الصمد عبد الله المشرف على الرسالة الذي منحني من وقته وجهده وفكره حتى عبرت هذا المنعطف.

والشكر للأخ عمر مصطفي، الأمين العام لحكومة ولاية الجزيرة وفريق المكتب العامل معه لتعاونهم المثمر معي في مجال المعلومات والبيانات

والشكر للأستاذ عبد القادر أبوعاقلة (إدارة الإحصاء) والأستاذ عبد الرحمن التيجاني (تعليم الكبار) وزارة التربية والتعليم بولاية الجزيرة

والشكر أجزله للأستاذ/ محمد عبد العزيز التيجاني لتفضله بالمراجعة والتصحيح اللغوي للدراسة.

والشكر أيضاً لأولئك النفر الكرام الذين بذلوا جهداً مقدراً في الطباعة والتنسيق حتى خرجت الدراسة بهذا الشكل.

والشكر لكل من أسهم معي ناصحاً ومشجعاً ومسانداً وأخص منهم زوجتي: أم المجتبي والمجتبي، وأفراد أسرتي؛ لصبرهم وتحملهم معي متعة مشقة الدراسة.

{وَآخِرُ دَعْوَاهُمْ أَنِ الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ}

المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة

الفصل الأول
منهجية الدراسة ومقاصدها

الفصل الثاني
الإطار النظرى للدارسة

الفصل الثالث
تطور اللامركزية في السودان

الفصل الرابع

الدراسة الميدانية (بالتطبيق على ولاية الجزيرة)

الفصـــــل الخـــــامس

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

قائمة الملاحق

رقم الملحق	الموضوع
١	خطاب طلب تعبئة الإستبيان
٢	ملحق نموذج الاستبيان
٣	خطاب تحكيم الاستبيان
٤	خطاب طلب تسهيل جمع المعلومات من ولاية الجزيرة
٥	خطاب بالموافقة على جمع المعلومات من ولاية الجزيرة
٦	رسم بياني يوضح تطور تعليم الأساس بولاية الجزيرة بالنظر الي عدد المعلمين من ١٩٩٨ الى ٢٠٠٢م
٧	رسم بياني يوضح تطور تعليم الاساس بولاية الجزيرة بالنظر الى عدد المدارس من ١٩٩٨ الى ٢٠٠٢م
٨	رسم بياني يوضح العمر (بالسنوات) والتعليم لعينات الدراسة (الأداة)
٩	رسم بياني لتوضيح المهن – النوع ، لعينات الدراسة (الأداة)
١٠	خريطة جمهورية السودان (توضح الولايات)
١١	خريطة جمهورية السودان لتوضيح موقع ولاية الجزيرة
١٢	خريطة ولاية الجزيرة لتوضيح المحليات حسب المرسوم الدستورى (٦٨) لسنة ٢٠٠٣م.
١٣	خريطة مدينة ودمدني (صورة من الجو)
١٤	الصفحة (٩) من صحيفة ألوان العدد (٢٧٧٠) بتاريخ ٢٠٠٤/٢/١٩م (عن محلية أم القرى)
١٥	السيرة الذاتية الباحث

المستخلص

استعرض الباحث فى أطروحته خصائص ، ومميزات، ودعائم، ومعوقات نظام الحكم الاتحادى الفيدرالي، ودواعي، ومبررات تبنيه ، تطور اللامركزية فى السودان. كيف كانت المحاولات الأولى للفيدرالية؟ وكيف تطورت؟ وإلى أين انتهت؟ ثم قام الباحث بإجراء دراسته الميدانية على ولاية الجزيرة مستخدماً المنهج الوصفي التحليلي، والتفسيرى التنظيمي للولاية، ثم رصد المنجزات التى تمت فى مختلف المجالات ، والانحرافات (الهوة) وأسبابها.

توصل الباحث إلى أن تجربة الحكم الاتحادى رغم أنها لم تصل بالمجتمع السوداني إلى حل كامل بخصوص الصراع حول السلطة والموارد المالية، إلا إن التجربة فى مجملها شكلت خطوات إيجابية إلى الأمام وخلقت نوعاً من الوعي السياسى والتوسع الكمي في الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة إلا أن عجز الإيرادات المالية للولاية والمحليات قد أثر سلباً فى الناتج النوعى لهذه الخدمات. أوصت الدراسة بضرورة إعادة النظر فى العلاقات المالية الاتحادية والولائية وتوجيه الدعم الاتحادى للإيفاء بمكونات الرفاهية الاجتماعية للمواطنين.

ABSTRACT

The researcher explored in this thesis the characteristics, advantages, supports and obstacles of the central federal government system and reasons and justifications of its adoption; the development towards federalism in Sudan and its suitability for decentralization; how were the first attempts, how they developed and where they ended. Then the researcher conducted the field study in Gezira state using the analytical descriptive methodology and the organizational interpretative for the state and then he enumerated the attained achievements in the different fields, discrepancies (the gap) and their causes.

The researcher found that although the experience of federal government was not able to lead the Sudanese society to a comprehensive solution regarding the struggle over power and financial resources, but the overall experience formed positive steps forward and created a sort of quantitative political awareness and expansion in social services like education and health except that the financial deficits of the sate and the localities negatively affected the qualitative results of these services. The study recommended the necessity of reconsidering the federal – state relationships and orienting the federal support to pay for the components of citizens' social welfare.

الفصل الأول

منهجية الدراسة ومقاصدها

مقدمة

تحاول تحليل الأسباب والدواعي التي تجعل هذا النمط من أنماط الحكم أحد الأساليب الناجحة لحل وحسم مشاكل وقضايا الدول التي تتميز باتساع المساحة الجغرافية والتعددية العرقية والتباين الثقافي والديني، مع عرض أمثله للدول التي اختارت هذا الأسلوب الفيدرالي لأغراض الوحدة الوطنية، للدفاع عن نفسها أو البناء الاجتماعي والاقتصادي للدولة.وتتعرض الدراسة لمفهوم مصطلح الفيدرالية (Federation-Federal) لغوياً وفقهياً وتطور هذا المصطلح عبر حقب تاريخ البشرية السياسي والإداري وذلك بغرض الوقوف على مضمون الدلالة لمصطلح الفيدرالية وربط هذه المضامين بتطور الفقه الفيدرالي ومن ثم تطور الدولة الفيدرالية في مراحل تاريخية مختلفة. تحاول هذه الدراسة شرح وتوضيح مفهوم الحكم الاتحادي الفيدرالي كنظام للحكم يقوم على الاقتسام العادل للسلطة والموارد المالية بين مستويات الحكم المختلفة في بلد معين لتحقيق العدالة والمساواة، ولإثبات الهوية وترسيخها لدى الأفراد والقوميات . فقد كانت بعض الدويلات المستقلة _ اليونانية مثلاً _ ترتبط فيما بينها بتعاقدات قوامها التنسيق المشترك في قضايا الأمن والشئون الخارجية. (دانيال ١٩٦٦م،ص٥). وعند انهيار هذه الإمبراطوريات التاريخية والدول الاستعمارية ظهرت أنماط جديدة من الدول المركبة التي تختلف تماماً عن التجارب الأوربية فيما كان يعرف بالاتحاد الشخصي ،الفعلي أوالإتحاد التعاهدي. وعرفت إمبراطوريات أخرى نمطاً متقدماً من (التخويل الإداري) للكيانات الثقافية المتنوعة داخلها كالإمبراطورية الرومانية والفارسية.

وتحاول الدراسة عرض هذه التجارب الاتحادية ومن أهمها تجربة الاتحاد الفيدرالي التي ولدت كرد فعل لفشل دولة ما – بعد نيلها الاستقلال – في تحقيق البناء الاجتماعي والاقتصادي، وتحقيق الوحدة الوطنية بسبب التعددية العرقية والتباين الثقافي، كما هو الحال بالنسبة للسودان. وتستخلص الدراسة من ذلك أن الدولة الاتحادية الفيدرالية هي إحدى وسائل بناء الدولة الأثنية الإقليمية – كحل للنزاعات والصراعات التي شهدتها كثير من بلدان العالم بعد تحقيق الاستقلال

إن دوافع قيام دولة الاتحاد الفيدرالي لا تخلو إلا أن تكون لأحد الإعتبارات التالية (عثمان، ١٩٨٨م،ص٢١):

١. التوافق بين العلاقات السياسية والهرمية ذات الجذور الإقطاعية مع نظام يسعى لاستخدام قدر أكبر من المساواة الاجتماعية ،كما يسعى لوضع معادلة مقبولة لاقتسام السلطة .
٢. السعي لتوافق المصالح المحلية مع مقتضيات الصالح الوطني الأكبر، وفى ذلك إقرار لخصوصية التميز النسبي المحلى في إطار النسيج القومي الأشمل
٣. تصميم هندسي تنفيذي يبين شكل القيادة التنفيذية المحلية والاتحادية على نحو يسمح لذوى القدرات القيادية بالتنفس الحركي التفاعلي في إطار المعادلة الوطنية الكبرى .

وقد اتبعت كثير من الدول في شتى أنحاء العالم نمط الاتحاد الفيدرالي كنظام للحكم، وتناقش الدراسة بعض هذه التجارب العالمية باعتبارها نموذجاً تطبيقياً للحكم الاتحادي الفيدرالي مثل : فيدرالية سويسرا، فيدرالية الولايات المتحدة الأمريكية، الفدرالية الكندية والفدرالية الهندية ثم محاولة الاستفادة من هذا النموذج للتغلب على مشكلة الدراسة التي تدور حول إفرازات التعددية العرقية والتباين الثقافي كمشكلة أقعدت السودان عن تحقيق مغزى الوحدة الوطنية والتفرغ للبناء الاجتماعي والاقتصادي.

لقد ظل السودان لفترة تنيف عن الأربعين عاما يعانى من التوتر السياسي والاضطراب الأمني الأمر الذي أعاق عملية البناء الاجتماعي والاقتصادي ، فالتنمية هي الثمرة التي تتجه إليها أعين الدول التي نالت استقلالها عن الحكم الأجنبي الذي لا يأبه –عادةً– بتنمية وتطوير مقدرات مستعمراته مثلما يسعى للنيل من خبراتها وثرواتها. وكان من المؤمل أن تنال البلاد حظاً من الاستقرار السياسي حتى تتمكن من تشييد وإقامة البنى الأساسية للانطلاق نحو آفاق التنمية وترسيخ مغزى الوحدة الوطنية، ولكن غياب الوفاق الوطني إزاء الاقتسام العادل للسلطة والموارد المالية ومعضلة إثبات الهوية أعاق مسيرة الحكم والإدارة في السودان. لقد فشل السودان في تصميم أبعاد الهندسة السياسية التي تلائم واقعه

الذي يتصف بالتعددية العرقية والتنوع الثقافي والديني بالإضافة إلى اتساع المساحة الجغرافية وصعوبة الاتصالات. فالسودان بلد متمدد الأطراف تبلغ مساحته مليون ميل مربع، يضم تركيبة سكانية معقدة يتكون نسيجها الاجتماعي من نحو (٥٩٠) قبيلة تتحدث أكثر من (١١٥) لهجة إفريقية أو نوبية بجانب اللغتين العربية والإنجليزية ، ومن حيث الثقافة و الهوية الحضارية يدين نحو ٧٥% من السكان بالدين الإسلامي وحوالي ٥% بالمسيحية بينما يشكل الوثنيون وأصحاب المعتقدات الأخرى نحو ٢٠% وغالبيتهم يعيشون بمناطق جنوب السودان وجبال النوبة وجنوب النيل الأزرق (داني، ٢٠٠١م،ص١٠٠)إلى جانب كونه محاطاً بثمان دول لكل منها امتداد طبيعي في أعماقه يفرز تمدداً اجتماعيًا وثقافيًا واقتصادياً. يضاف إلى ذلك توجهات السياسة الإدارية البريطانية الاستعمارية – آنذاك –القائمة على الفصل العرقي والسياسي بين أقاليم السودان المختلفة، وعلى وجه خاص بين شمال السودان وجنوبه، حيث عملت الإدارة البريطانية المستعمرة على إصدار قانون المناطق المغلقة في عام (١٩٢٢م) (Closed District Order) وهو قانون يهدف أساسا إلى فصل عضوي تام بين شمال السودان العربي المسلم وجنوبه الزنجي الفطري وذلك تمكيناً للثقافة الأوربية بأبعادها الهيكلية المختلفة وتكريساً لأحوال التوتر بين الكيانات العرقية المختلفة وهو توتر ينعكس ويؤثر بنحو مستديم فى مجريات الأمور السياسية والعسكرية. وبالفعل فقد تفجرت بؤر الصراع العرقي في مناطق دار فور (جبهة نهضة دار فور) وفى كردفان (اتحاد جبال النوبة) وفى الشرق (اتحاد البجة) وفى جنوب النيل الأزرق (الانقسنا) بالإضافة إلى الحركة الشعبية لتحرير السودان التي تعتبر امتدادً رأسياً لتمرد حامية توريت في أغسطس ١٩٥٥م. وكل هذا الاضطراب السياسي يحمل في طيا ته مؤشرات غياب الوفاق الوطني إزاء اقتسام السلطة والموارد المالية القومية .

لقد عانى السودان طويلاً من أوضاع هذا التوتر السياسي والاضطراب الأمني الذي صاحب مسيرة الحكم الوطني منذ الاستقلال ١٩٥٦م وما زال يجتر هذه المعاناة، وهو بهذه المعطيات الواقعية بحاجة إلى صيغة للحكم تتلاءم مع

مكوناته ذات التعدد العرقي والتباين الثقافي وتقوده إلى ساحات الوفاق الوطني حيث تستطيع هذه الكيانات العرقية أن تعبر عن خصائصها الذاتية بالشكل الذي تريده في إطار القانون. ومن خلال نماذج الفيدرالية الواردة في هذه الدراسة سيتضح كيف أن الانتماءات العرقية المتعددة في الدولة الواحدة وجدت حلولاً نالت الرضا والاستحسان من الجميع وأن الطاقات الكامنة لدى الكيانات العرقية المختلفة وجهت للبناء الإيجابي وتم حل هذه المعضلة وفقاً لأسلوب الحكم الاتحادي الفيدرالي.

لذا تناقش الدراسة فرضية الحكم الاتحادي الفيدرالي كمشروع سياسي تنموي لحكم السودان لكونه:-

١. الأكثر استجابة لحاجات ورغبات المواطنين وأشواقهم في المشاركة السياسية إذ يقسم بين كياناتهم المختلفة السلطة والموارد المالية القومية تقسيماً عادلاً يستهدف خلق توازن تنموي بين ولايات البلاد المتعددة ويحمل الناس كلاً حسب جهده للمشاركة السياسية خاصةً على المستوى القاعدي .

٢. يقسم السلطات السياسية في الدولة تقسيماً جغرافيا إلى سلطات مركزية و ولائية ومحلية بحيث يقوم كل مستوى بأداء مهامه واختصاصاته في حدود ما نظمه الدستور. وبهذا تهدأ الخواطر وتتلاشى مشاكل وحروب الجهوية ويحدث الرضا لدى كل سكان الولايات مما يجعلهم جميعاً سنداً وقوةً للحكم الاتحادي.

كما تتناول الدراسة بالنقاش والمعلومات الإحصائية تطبيق التجربة فى ولاية الجزيرة عرضاً وتحليلاً للهيكل التنظيمى للولاية والمنجزات التى تمت فى مختلف المجالات والانحرافات (الهوة) والأسباب التى أدت إليها من بداية تطبيق الحكم الاتحادى ١٩٩٤م حتى عام ٢٠٠٣م حيث تستعرض الدراسة قانون الحكم المحلى لعام ٢٠٠٣م من حيث حجم المحلية بوضعها الجديد واختصاصاتها ومقوماتها المالية والإدارية لمجابهة مسئولياتها التنموية. وفى الختام تعرض الدراسة أهم النتائج التى توصلت إليها مع تذييلها بالتوصيات.

تمهيد:-

لقد كان من إفرازات الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٤م تفكك الإمبراطوريات التي كانت سائدة آنذاك مثل الإمبراطورية النمساوية المجرية والإمبراطورية القيصرية والخلافة العثمانية وحلت محلها عشرات من الدويلات، وتكررت ذات الظاهرة عقب الحرب العالمية الثانية عام ١٩٣٩م حين تفككت كل من الإمبراطورية الاستعمارية الفرنسية والإنجليزية والهولندية والبلجيكية لتحل محلها عشرات من الدول الأفريقية والآسيوية الجديدة وبذلك أصبح عالم النصف الثاني من القرن العشرين يشمل أنماطا جديدة من الدول المركبة يفوق عددها أكثر من مائة دولة (بطرس وخيري، ١٩٩٠م،ص٢١٢). وبالرغم من ظاهرة التجزئة التي سادت العالم فقد قابل ذلك حركة اتحادية ترمي إلى ربط الدول ببعضها في سبيل التكامل والقوة. ويختلف نوع الاتحاد ضعفا وقوة بحسب درجة توزيع السلطة السياسية بين الاتحاد والدول المكونة له، والشكل الذي يتخذه الاتحاد يتدرج من الضعف إلى القوة حسب شكل وخصائص الاتحاد المعنى، والأشكال الاتحادية هي:-

١-الاتحاد الشخصي.

٢-الاتحاد الحقيقي أو الفعلي.

٣-الاتحاد الاستقلالي، التعاهدي أو الكونفدرالي.

٤-الاتحاد الفيدرالي أو الفدرالية.

الاتحاد الشخصي:-

_ وهو أضعف صور الاتحاد بين الدول ويتم باجتماع دولتين تحت عرش واحد مع احتفاظ كل منهما بكامل سيادتها واستقلالها، مثل الاتحاد الشخصي الذي قام بين لتوانيا وبولندا خلال ١٣٨٥م-١٥٦٩م. والمظهر الوحيد لكونه اتحاداً هو وحدة رئيس الدولة، ولا يتولد عن الاتحاد الشخصي دولة جديدة، بل ستبقى للدول المكونة له كامل شخصيتها وسيادتها في المجالين الداخلي والخارجي (بدوي، ١٩٧٠م، ص٥٩- ٦٠).

الاتحاد الحقيقي أو الفعلي :-

ويتكون من انضمام دولتين في شكل اتحاد دائم تحت رئيس واحد أو ملك واحد، وتكون الهيئة الحاكمة في الاتحاد واحدة في كل الشئون الخارجية وبعض الشئون الداخلية، وتكون مزدوجة في الشئون الداخلية الأخرى كما كان الأمر فى الاتحاد النرويجي السويدي ١٨١٥م-١٩٠٥م (بطرس وخيرى، ١٩٨٨م،ص ٢١٤).

الاتحاد الاستقلالي، التعاهدي أو الكونفيدرالي:-

وهو شكل وسط بين الاتحاد الشخصي (الذي يحفظ للدول الداخلة فيه كامل شخصيتها و سيادتها في المجالين الدولي والداخلي) والاتحاد الحقيقي الذي يفقد الدول الأعضاء شخصيتها ويقيم شخصية واحدة في المجال الدولي، هي شخصية الاتحاد. فالاتحاد الاستقلالي هو اتحاد بين دول ذات سيادة، تحتفظ كل منها بالجانب الأكبر من اختصاصاتها ولا تكون لسلطات الاتحاد إلا اختصاصات ضئيلة ومحدودة جدا أتفق عليها صراحة في وثيقة الاتحاد (بدوي، ١٩٧٠م،ص٦٦) وبهذا فإن الاتحاد التعاهدي لا يعد دولة فوق الأعضاء، وإنما هو مجرد اتفاقية أو معاهدة دائمة بين الدول الأعضاء بقصد تحقيق أغراض و أهداف معينة و من أمثلة الاتحاد التعاهدي إتحاد الولايات المتحدة الأمريكية (١٧٧٦م-١٧٨٧م) حينما نشأ الخلاف بين إنجلترا ومستعمراتها الثلاثة عشر في أمريكا وبعد نهاية حرب الاستقلال تحول الاتحاد التعاهدي إلى اتحاد مركزي (مايو١٧٨٧م) ومن الأمثلة كذلك الاتحاد السويسري (١٨١٥-١٨٤٥م) .

الاتحاد الفيدرالي :-

وهو ليس اتحاداً بين الدول بمعنى الكلمة، ولكنه دولة مركبة تتكون من عدد من الدويلات اتحدت معاً، فهو ليس كالاتحادات السابقة يكون دولة فوق الأعضاء، و إنما يستند الاتحاد الفيدرالي إلى دستور - أي إلى عمل قانوني داخلي - يحكم العلاقات بين الدولة المركزية والدول الأعضاء (بدوي،١٩٧٠م، ص٧٢).

١-٢ مشكلة الدراسة

السودان قطر متمدد الأطراف تبلغ مساحته مليون ميل مربع تتنوع فيه الظروف الجغرافية والمناخية والتكوين العرقي والاجتماعي والسكاني، ونتج عن هذا التباين العرقي تباينٌ آخر في الثقافة والحضارة والديانات والموروثات والتقاليد الاجتماعية. يضاف إلى ذلك ضعف وسائل الاتصال مقارنة مع اتساع المساحة الجغرافية. ولم تفلح أنظمة الحكم المتعاقبة في خلق وتهيئة المناخ السياسي والاجتماعى الذى يلائم هذه المعطيات التعددية. وفى ظل انعدام الاقتسام العادل للسلطة والموارد المالية برزت مظاهر التوتر السياسي والاضطراب الأمني والصراعات العرقية. وفشلت مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وازدادت معدلات الهجرة إلى المدن وارتفعت معدلات الفقر وانتشرت مظاهر السكن العشوائي والنازحين واللاجئين. ولأجل الخروج من دوامة التوتر السياسي والاضطراب الأمني وسعياً لخلق توازن بين العرقيات المختلفة وتجانسٍ بين الثقافات المتباينة كان التوجه لتطبيق نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي. ولكن ونظراً للصعوبات والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه السودان ومخلفات آثار الاحتلال البريطاني (قانون المناطق المغلقة) والمتغيرات الدولية والاقليميه المتتابعة فإن تجربة الحكم الاتحادي الفيدرالي تواجه صعوبات وتحديات ربما أقعدت التجربة عن الوصول إلى المبتغى من الوحدة الوطنية والبناء الاقتصادي والاجتماعي. والأسئلة التي تنبثق من هذه المظاهر تشير إلى مشكلة الدراسة التى يمكن عرضها كما يلي:-

١. إلى أي مدى ساهم عدم اقتسام السلطة والموارد المالية في خلق مشكلة السودان ؟
٢. هل تم التطبيق الفعلي للفيدرالية في السودان حسبما تقتضي المعطيات السودانية بما في ذلك التعدد العرقي والتنوع الثقافي ؟
٣. إلى أي مدى تم التزام المعايير الاستراتيجية مثل- الكثافة السكانية الموارد المالية، الموقع الجغرافي – في تقسيم السودان إلى ولايات، ثم مراعاة إنشاء الوحدات المحلية لخدمة أغراض التنمية والوحدة الوطنية ؟

الفصل الأول

منهجية الدراسة ومقاصدها

مقدمة

تحاول تحليل الأسباب والدواعي التي تجعل هذا النمط من أنماط الحكم أحد الأساليب الناجحة لحل وحسم مشاكل وقضايا الدول التي تتميز باتساع المساحة الجغرافية والتعددية العرقية والتباين الثقافي والديني، مع عرض أمثله للدول التي اختارت هذا الأسلوب الفيدرالي لأغراض الوحدة الوطنية، للدفاع عن نفسها أو البناء الاجتماعي والاقتصادي للدولة.وتتعرض الدراسة لمفهوم مصطلح الفيدرالية (Federation-Federal) لغوياً وفقهياً وتطور هذا المصطلح عبر حقب تاريخ البشرية السياسي والإداري وذلك بغرض الوقوف على مضمون الدلالة لمصطلح الفيدرالية وربط هذه المضامين بتطور الفقه الفيدرالي ومن ثم تطور الدولة الفيدرالية في مراحل تاريخية مختلفة. تحاول هذه الدراسة شرح وتوضيح مفهوم الحكم الاتحادي الفيدرالي كنظام للحكم يقوم على الاقتسام العادل للسلطة والموارد المالية بين مستويات الحكم المختلفة في بلد معين لتحقيق العدالة والمساواة، ولإثبات الهوية وترسيخها لدى الأفراد والقوميات . فقد كانت بعض الدويلات المستقلة _ اليونانية مثلاً _ ترتبط فيما بينها بتعاقدات قوامها التنسيق المشترك في قضايا الأمن والشئون الخارجية. (دانيال ١٩٦٦م،ص٥). وعند انهيار هذه الإمبراطوريات التاريخية والدول الاستعمارية ظهرت أنماط جديدة من الدول المركبة التي تختلف تماماً عن التجارب الأوربية فيما كان يعرف بالاتحاد الشخصي ،الفعلي أوالإتحاد التعاهدي. وعرفت إمبراطوريات أخرى نمطاً متقدماً من (التخويل الإداري) للكيانات الثقافية المتنوعة داخلها كالإمبراطورية الرومانية والفارسية.

وتحاول الدراسة عرض هذه التجارب الاتحادية ومن أهمها تجربة الاتحاد الفيدرالي التي ولدت كرد فعل لفشل دولة ما – بعد نيلها الاستقلال – في تحقيق البناء الاجتماعي والاقتصادي، وتحقيق الوحدة الوطنية بسبب التعددية العرقية والتباين الثقافي، كما هو الحال بالنسبة للسودان. وتستخلص الدراسة من ذلك أن الدولة الاتحادية الفيدرالية هي إحدى وسائل بناء الدولة الأثنية الإقليمية – كحل للنزاعات والصراعات التي شهدتها كثير من بلدان العالم بعد تحقيق الاستقلال

إن دوافع قيام دولة الاتحاد الفيدرالي لا تخلو إلا أن تكون لأحد الإعتبارات التالية (عثمان، ١٩٨٨م،ص٢١):

١. التوافق بين العلاقات السياسية والهرمية ذات الجذور الإقطاعية مع نظام يسعى لاستخدام قدر أكبر من المساواة الاجتماعية ،كما يسعى لوضع معادلة مقبولة لاقتسام السلطة .
٢. السعي لتوافق المصالح المحلية مع مقتضيات الصالح الوطني الأكبر، وفى ذلك إقرار لخصوصية التميز النسبي المحلى في إطار النسيج القومي الأشمل
٣. تصميم هندسي تنفيذي يبين شكل القيادة التنفيذية المحلية والاتحادية على نحو يسمح لذوى القدرات القيادية بالتنفس الحركي التفاعلي في إطار المعادلة الوطنية الكبرى .

وقد اتبعت كثير من الدول في شتى أنحاء العالم نمط الاتحاد الفيدرالي كنظام للحكم، وتناقش الدراسة بعض هذه التجارب العالمية باعتبارها نموذجاً تطبيقياً للحكم الاتحادي الفيدرالي مثل : فيدرالية سويسرا، فيدرالية الولايات المتحدة الأمريكية، الفدرالية الكندية والفدرالية الهندية ثم محاولة الاستفادة من هذا النموذج للتغلب على مشكلة الدراسة التي تدور حول إفرازات التعددية العرقية والتباين الثقافي كمشكلة أقعدت السودان عن تحقيق مغزى الوحدة الوطنية والتفرغ للبناء الاجتماعي والاقتصادي.

لقد ظل السودان لفترة تنيف عن الأربعين عاما يعانى من التوتر السياسي والاضطراب الأمني الأمر الذي أعاق عملية البناء الاجتماعي والاقتصادي ، فالتنمية هي الثمرة التي تتجه إليها أعين الدول التي نالت استقلالها عن الحكم الأجنبي الذي لا يأبه –عادةً– بتنمية وتطوير مقدرات مستعمراته مثلما يسعى للنيل من خبراتها وثرواتها. وكان من المؤمل أن تنال البلاد حظاً من الاستقرار السياسي حتى تتمكن من تشييد وإقامة البنى الأساسية للانطلاق نحو آفاق التنمية وترسيخ مغزى الوحدة الوطنية، ولكن غياب الوفاق الوطني إزاء الاقتسام العادل للسلطة والموارد المالية ومعضلة إثبات الهوية أعاق مسيرة الحكم والإدارة في السودان. لقد فشل السودان في تصميم أبعاد الهندسة السياسية التي تلائم واقعه

الذي يتصف بالتعددية العرقية والتنوع الثقافي والديني بالإضافة إلى اتساع المساحة الجغرافية وصعوبة الاتصالات. فالسودان بلد متمدد الأطراف تبلغ مساحته مليون ميل مربع، يضم تركيبة سكانية معقدة يتكون نسيجها الاجتماعي من نحو (٥٩٠) قبيلة تتحدث أكثر من (١١٥) لهجة إفريقية أو نوبية بجانب اللغتين العربية والإنجليزية ، ومن حيث الثقافة و الهوية الحضارية يدين نحو ٧٥% من السكان بالدين الإسلامي وحوالي ٥% بالمسيحية بينما يشكل الوثنيون وأصحاب المعتقدات الأخرى نحو ٢٠% وغالبيتهم يعيشون بمناطق جنوب السودان وجبال النوبة وجنوب النيل الأزرق (داني، ٢٠٠١م،ص١٠٠)إلى جانب كونه محاطاً بثمان دول لكل منها امتداد طبيعي في أعماقه يفرز تمدداً اجتماعيًا وثقافيًا واقتصادياً. يضاف إلى ذلك توجهات السياسة الإدارية البريطانية الاستعمارية – آنذاك –القائمة على الفصل العرقي والسياسي بين أقاليم السودان المختلفة، وعلى وجه خاص بين شمال السودان وجنوبه، حيث عملت الإدارة البريطانية المستعمرة على إصدار قانون المناطق المغلقة في عام (١٩٢٢م) (Closed District Order) وهو قانون يهدف أساسا إلى فصل عضوي تام بين شمال السودان العربي المسلم وجنوبه الزنجي الفطري وذلك تمكيناً للثقافة الأوربية بأبعادها الهيكلية المختلفة وتكريساً لأحوال التوتر بين الكيانات العرقية المختلفة وهو توتر ينعكس ويؤثر بنحو مستديم فى مجريات الأمور السياسية والعسكرية. وبالفعل فقد تفجرت بؤر الصراع العرقي في مناطق دار فور (جبهة نهضة دار فور) وفى كردفان (اتحاد جبال النوبة) وفى الشرق (اتحاد البجة) وفى جنوب النيل الأزرق (الانقسنا) بالإضافة إلى الحركة الشعبية لتحرير السودان التي تعتبر امتداداً رأسياً لتمرد حامية توريت في أغسطس ١٩٥٥م. وكل هذا الاضطراب السياسي يحمل في طيا ته مؤشرات غياب الوفاق الوطني إزاء اقتسام السلطة والموارد المالية القومية .

لقد عانى السودان طويلاً من أوضاع هذا التوتر السياسي والاضطراب الأمني الذي صاحب مسيرة الحكم الوطني منذ الاستقلال ١٩٥٦م وما زال يجتر هذه المعاناة، وهو بهذه المعطيات الواقعية بحاجة إلى صيغة للحكم تتلاءم مع

مكوناته ذات التعدد العرقي والتباين الثقافي وتقوده إلى ساحات الوفاق الوطني حيث تستطيع هذه الكيانات العرقية أن تعبر عن خصائصها الذاتية بالشكل الذي تريده في إطار القانون. ومن خلال نماذج الفيدرالية الواردة في هذه الدراسة سيتضح كيف أن الانتماءات العرقية المتعددة في الدولة الواحدة وجدت حلولاً نالت الرضا والاستحسان من الجميع وأن الطاقات الكامنة لدى الكيانات العرقية المختلفة وجهت للبناء الإيجابي وتم حل هذه المعضلة وفقاً لأسلوب الحكم الاتحادي الفيدرالي.

لذا تناقش الدراسة فرضية الحكم الاتحادي الفيدرالي كمشروع سياسي تنموي لحكم السودان لكونه:-

١. الأكثر استجابة لحاجات ورغبات المواطنين وأشواقهم في المشاركة السياسية إذ يقسم بين كياناتهم المختلفة السلطة والموارد المالية القومية تقسيماً عادلاً يستهدف خلق توازن تنموي بين ولايات البلاد المتعددة ويحمل الناس كلاً حسب جهده للمشاركة السياسية خاصةً على المستوى القاعدي .
٢.يقسم السلطات السياسية في الدولة تقسيماً جغرافيا إلى سلطات مركزية و ولائية ومحلية بحيث يقوم كل مستوى بأداء مهامه واختصاصاته في حدود ما نظمه الدستور. وبهذا تهدأ الخواطر وتتلاشى مشاكل وحروب الجهوية ويحدث الرضا لدى كل سكان الولايات مما يجعلهم جميعاً سنداً وقوةً للحكم الاتحادي.

كما تتناول الدراسة بالنقاش والمعلومات الإحصائية تطبيق التجربة فى ولاية الجزيرة عرضاً وتحليلاً للهيكل التنظيمى للولاية والمنجزات التى تمت فى مختلف المجالات والانحرافات (الهوة) والأسباب التى أدت إليها من بداية تطبيق الحكم الاتحادى ١٩٩٤م حتى عام ٢٠٠٣م حيث تستعرض الدراسة قانون الحكم المحلى لعام ٢٠٠٣م من حيث حجم المحلية بوضعها الجديد واختصاصاتها ومقوماتها المالية والإدارية لمجابهة مسئولياتها التنموية. وفى الختام تعرض الدراسة أهم النتائج التى توصلت إليها مع تذييلها بالتوصيات.

تمـــهـــــــيد:-

لقد كان من إفرازات الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٤م تفكك الإمبراطوريات التي كانت سائدة آنذاك مثل الإمبراطورية النمساوية المجرية والإمبراطورية القيصرية والخلافة العثمانية وحلت محلها عشرات من الدويلات، وتكررت ذات الظاهرة عقب الحرب العالمية الثانية عام ١٩٣٩م حين تفككت كل من الإمبراطورية الاستعمارية الفرنسية والإنجليزية والهولندية والبلجيكية لتحل محلها عشرات من الدول الأفريقية والآسيوية الجديدة وبذلك أصبح عالم النصف الثاني من القرن العشرين يشمل أنماطا جديدة من الدول المركبة يفوق عددها أكثر من مائة دولة (بطرس وخيري، ١٩٩٠م،ص٢١٢). وبالرغم من ظاهرة التجزئة التي سادت العالم فقد قابل ذلك حركة اتحادية ترمي إلى ربط الدول ببعضها في سبيل التكامل والقوة. ويختلف نوع الاتحاد ضعفا وقوة بحسب درجة توزيع السلطة السياسية بين الاتحاد والدول المكونة له، والشكل الذي يتخذه الاتحاد يتدرج من الضعف إلى القوة حسب شكل وخصائص الاتحاد المعنى، والأشكال الاتحادية هي:-

١-الاتحاد الشخصي.

٢-الاتحاد الحقيقي أو الفعلي.

٣-الاتحاد الاستقلالي، التعاهدي أو الكونفدرالي.

٤-الاتحاد الفيدرالي أو الفدرالية.

الاتحاد الشخصي:-

_ وهو أضعف صور الاتحاد بين الدول ويتم باجتماع دولتين تحت عرش واحد مع احتفاظ كل منهما بكامل سيادتها واستقلالها، مثل الاتحاد الشخصي الذي قام بين لتوانيا وبولندا خلال ١٣٨٥م-١٥٦٩م. والمظهر الوحيد لكونه اتحاداً هو وحدة رئيس الدولة، ولا يتولد عن الاتحاد الشخصي دولة جديدة، بل ستبقى للدول المكونة له كامل شخصيتها وسيادتها في المجالين الداخلي والخارجي (بدوي، ١٩٧٠م، ص٥٩- ٦٠).

الاتحاد الحقيقي أو الفعلي :-

ويتكون من انضمام دولتين في شكل اتحاد دائم تحت رئيس واحد أو ملك واحد، وتكون الهيئة الحاكمة في الاتحاد واحدة في كل الشئون الخارجية وبعض الشئون الداخلية، وتكون مزدوجة في الشئون الداخلية الأخرى كما كان الأمر فى الاتحاد النرويجي السويدي ١٨١٥م-١٩٠٥م (بطرس وخيرى، ١٩٨٨م،ص ٢١٤).

الاتحاد الاستقلالي، التعاهدي أو الكونفيدرالي:-

وهو شكل وسط بين الاتحاد الشخصي (الذي يحفظ للدول الداخلة فيه كامل شخصيتها و سيادتها في المجالين الدولي والداخلي) والاتحاد الحقيقي الذي يفقد الدول الأعضاء شخصيتها ويقيم شخصية واحدة في المجال الدولي، هي شخصية الاتحاد. فالاتحاد الاستقلالي هو اتحاد بين دول ذات سيادة، تحتفظ كل منها بالجانب الأكبر من اختصاصاتها ولا تكون لسلطات الاتحاد إلا اختصاصات ضئيلة ومحدودة جدا أتفق عليها صراحة في وثيقة الاتحاد (بدوي، ١٩٧٠م،ص٦٦) وبهذا فإن الاتحاد التعاهدي لا يعد دولة فوق الأعضاء، وإنما هو مجرد اتفاقية أو معاهدة دائمة بين الدول الأعضاء بقصد تحقيق أغراض و أهداف معينة و من أمثلة الاتحاد التعاهدي إتحاد الولايات المتحدة الأمريكية (١٧٧٦م-١٧٨٧م) حينما نشأ الخلاف بين إنجلترا ومستعمراتها الثلاثة عشر في أمريكا وبعد نهاية حرب الاستقلال تحول الاتحاد التعاهدي إلى اتحاد مركزي (مايو١٧٨٧م) ومن الأمثلة كذلك الاتحاد السويسري (١٨١٥-١٨٤٥م) .

الاتحاد الفيدرالي :-

وهو ليس اتحاداً بين الدول بمعنى الكلمة، ولكنه دولة مركبة تتكون من عدد من الدويلات اتحدت معاً، فهو ليس كالاتحادات السابقة يكون دولة فوق الأعضاء، و إنما يستند الاتحاد الفيدرالي إلى دستور - أي إلى عمل قانوني داخلي - يحكم العلاقات بين الدولة المركزية والدول الأعضاء (بدوي،١٩٧٠م، ص٧٢).

١-٢ مشكلة الدراسة

السودان قطر متمدد الأطراف تبلغ مساحته مليون ميل مربع تتنوع فيه الظروف الجغرافية والمناخية والتكوين العرقي والاجتماعي والسكاني، ونتج عن هذا التباين العرقي تباينٌ آخر في الثقافة والحضارة والديانات والموروثات والتقاليد الاجتماعية. يضاف إلى ذلك ضعف وسائل الاتصال مقارنة مع اتساع المساحة الجغرافية. ولم تفلح أنظمة الحكم المتعاقبة في خلق وتهيئة المناخ السياسي والاجتماعى الذى يلائم هذه المعطيات التعددية. وفى ظل انعدام الاقتسام العادل للسلطة والموارد المالية برزت مظاهر التوتر السياسي والاضطراب الأمني والصراعات العرقية. وفشلت مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وازدادت معدلات الهجرة إلى المدن وارتفعت معدلات الفقر وانتشرت مظاهر السكن العشوائي والنازحين واللاجئين. ولأجل الخروج من دوامة التوتر السياسي والاضطراب الأمني وسعياً لخلق توازن بين العرقيات المختلفة وتجانسٍ بين الثقافات المتباينة كان التوجه لتطبيق نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي. ولكن ونظراً للصعوبات والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه السودان ومخلفات آثار الاحتلال البريطاني (قانون المناطق المغلقة) والمتغيرات الدولية والاقليميه المتتابعة فإن تجربة الحكم الاتحادي الفيدرالي تواجه صعوبات وتحديات ربما أقعدت التجربة عن الوصول إلى المبتغى من الوحدة الوطنية والبناء الاقتصادي والاجتماعي. والأسئلة التي تنبثق من هذه المظاهر تشير إلى مشكلة الدراسة التى يمكن عرضها كما يلي:-

١. إلى أي مدى ساهم عدم اقتسام السلطة والموارد المالية في خلق مشكلة السودان ؟
٢. هل تم التطبيق الفعلي للفيدرالية في السودان حسبما تقتضي المعطيات السودانية بما في ذلك التعدد العرقي والتنوع الثقافي ؟
٣. إلى أي مدى تم التزام المعايير الاستراتيجية مثل- الكثافة السكانية الموارد المالية، الموقع الجغرافي - في تقسيم السودان إلى ولايات، ثم مراعاة إنشاء الوحدات المحلية لخدمة أغراض التنمية والوحدة الوطنية ؟

٤. ما مدى تأثير اقتسام السلطة والموارد المالية –في السودان– فى عملية التوافق بين المصالح المحلية ومقتضيات الصالح الوطني الأعم؟ (خصوصية التميز المحلى) ؟

٥. ما هي أسباب وعوامل استقرار تجربة الحكم الاتحادي الفدرالية في السودان ؟ (المحليات)

٦. إلى أي مدى تتناسب قسمة الموارد المالية القومية مع الأعباء الواقعة على كاهل المستويات المحلية في السودان ؟

ما مدى النجاحات والإخفاقات التي أصابت تجربة تطبيق الحكم الاتحادي الفيدرالي في ولاية الجزيرة مثلا.

١ـ ٣ أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة للآتي :-

١. شرح مفهوم الفدرالية، أنواعها، خصائصها، مميزاتها، دعائمها، الظروف التي تعمل فيها ومعوقاتها، ثم إعطاء نماذج لتجربة الحكم الفيدرالي في دول مختلفة.

٢. تحليل التطور السياسي والتاريخي للامركزية في السودان وعلاقتها بالفيدرالية.

٣. الدراسة العلمية لتجربة الحكم الاتحادي في السودان بالتطبيق على ولاية الجزيرة في المجالات التالية:

أ / عرض وتحليل الهيكل التنظيمي للولاية بغرض الوقوف علي قسمة السلطة والمشاركة السياسية.

ب/ عرض وتحليل قسمة الموارد المالية بالولاية .

ج/ المنجزات التي تمت في مختلف المجالات .

د/ الانحرافات (الهوة)، وبيان الأسباب التي أدت إلى إليها .

٤. التوصل إلى نتائج تفيد في بناء توصيات لدعم وتطوير تجربة الحكم الاتحادي الفيدرالي.

١-٤ أهمية الدراسة بالنسبة للسودان :

تكمن أهمية الدراسة بالنسبة للسودان في كونها تعالج موضوعاً على جانب كبير من الأهمية؛ وهو التطبيق الفعلي لنظام الحكم الاتحادي الفيدرالي في السودان. إن حقائق الواقع السوداني المتمثلة في اتساع رقعة البلاد، ضعف أسباب الاتصال، رخاوة بناء الأمة السودانية لتمايز أهلها في الأعراق والثقافة والدين ودوافع التنمية غير المتوازنة كل ذلك يستوجب إيجاد شكل للحكم أبعد مدى من صيغة الحكم الإقليمي لاستيعاب معطيات التنوع العرقي والتباين الثقافي، وأن النظام الفيدرالي في رأى فقهاء النظم السياسية (دانيال، ١٩٦٦م، ص٥ واخرون) هو أقرب الصيغ التي يمكن أن تحقق هذا المبتغى، ذلك أن النظام الفيدرالي يعنى في المقام الأول حل مشكلة المشاركة في السلطة واقتسام الدخل القومي والتعبير عن التنوع الثقافي والهوية بما يحقق الوفاق الوطني والنماء الاجتماعي والاقتصادي. ومن منطلق هذه الرؤية الكلية والمؤشرات والمعطيات أعلاه عن البيئة السودانية فأن الدراسة تسعى:

١. للوقوف على قابلية التطبيق والتكيف لنظام الحكم الاتحادي الفيدرالي مع الواقع السوداني التعددي – بالتطبيق على ولاية الجزيرة.
٢. الدراسة العلمية الموضوعية للتجربة الاتحادية في السودان لمحاولة الوصول إلى الإنجازات أو السلبيات والثغرات حيثما وجدت – ثم محاولة المساهمة بمقترحات لمعالجة السلبيات وتعميق ودفع الإنجازات إلى الأمام
٣. لا تقتصر أهمية الدراسة على وصف وتحليل تجربة الحكم الاتحادي في السودان فحسب، بل تتعدى ذلك إلى أنها سوف توفر للجهات الرسمية المعنية بهذا الأمر – وللمهتمين بدراسات الحكم الاتحادي قدراً من المعلومات والبيانات الإحصائية، مما يفترض أنه سوف يساعد في إنماء وتطوير هذه التجربة.
٤. كما تبرز أهمية الدراسة من خلال توظيف نتائجها وتوصياتها في تطوير تجربة الحكم الاتحادي لأغراض الوحدة الوطنية والبناء الاجتماعي والاقتصادي.

١-٥ فرضيات الدراسة

تدور الدراسة حول فرضية مركزية مؤداها (عندما يلتزم مجتمع الدولة ذات الانتماءات المتعددة بالاقتسام العادل للسلطة والموارد المالية القومية تجد الكيانات المختلفة القنوات الرسمية للتعبير عن خصائصها دعماً للوحده الوطنية ومشاركة في حركة البناء الاجتماعي والاقتصادي)، يرتبط بهذه الفرضية فرضيات فرعيه هي:-

- تؤدي عدالة اقتسام الموارد المالية القومية علي مستوي المحليات الي خلق توازن بين المهام والصلاحيات من جانب وبين الموارد من جانب آخر.
- إنه كلما تم تفصيل المشاركة السياسية علي كافة مستويات لحكم الاتحادي الفيدرالي، قابلت الانتماءات المتعددة حلولاً لمعاناتها ترضي عنها، وصرفت طاقات الكيانات العرقية لصالح التنمية الشاملة.
- إنه كلما اعتمدت الولايات علي مواردها المالية الذاتية، أدى ذلك الي استقلالها وخلق الذاتية الولائية (Autonomy) لها.
- إنه كلما تم تطوير البنيات التحتيه للمؤسسات الاجتماعية التعليم والصحة، تحققت جودة المستوي النوعي والكمي للخدمات الاجتماعية دعما للوحدة الوطنية والنماء الاجتماعي والاقتصادي.
- يؤدي ضعف الموارد المالية للمحليات الي ضعف نصيب المواطن من التنمية الاجتماعية المحلية مما يسبب انحرافاً لتجربة الحكم الاتحادي الفيدرالي.

١ –٦ منهجية الدراسة

تحاول الدراسة استخدام المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على تحديد المشكلة، والتحقق منها، وصياغة أسئلتها وفرضياتها، ومحاولة إيجاد الحلول وتعميمها، وإجراء المقارنة وذلك باتباع ما يلي:-

١. الجانب الوصفي للواقع الحالي لتطبيق الحكم الاتحادي الفيدرالي في السودان ومراعاة عدالة اقتسام السلطة ودرجة المشاركة السياسية

والعلاقات الاتحادية وقسمة الموارد المالية مع التركيز على ولاية الجزيرة.

٢. الجانب التحليلي التفسيري للحكم الاتحادي في السودان تركيزاً على ولاية الجزيرة في ضوء عدالة اقتسام السلطة والموارد المالية القومية.

١ – ٧ أسلوب جمع المعلومات

ستعتمد الدراسة على المصادر التالية :-

أولاً – مصادر أولية وتشمل: المراسيم الدستورية ودستور جمهورية السودان والقوانين والأنظمة واللوائح المتمثلة في القرارات والإحصائيات والنشرات والتوصيات التي تصدرها الجهات المختصة. بجانب وقائع اجتماعات مجلس ولاية الجزيرة التشريعي ومجلس وزرائها.

ثانياً – مصادر ثانوية وتشمل:

١.الرسائل العلمية والبحوث المتوفرة ذات العلاقة بموضوع البحث.

٢.الكتب والمراجع والدوريات التي تصدر باللغات العربية والإنجليزية المتصلة بموضوع البحث .

٣.استبيان اقتسام السلطة والمشاركة السياسية والعلاقات الاتحادية وقسمة الموارد المالية وأثر ذلك فى التنمية الاجتماعية والاقتصادية المجموعات من مجلس ولاية الجزيرة ومجلس وزرائها والمسئولين الرسميين والسياسيين وعينات من عامة المواطنين.

١ - ٨ حدود الدراسة

تنحصر هذه الدراسة في الحدود التالية :-

١. الحدود الزمانية: وهى ما بين فترة إعلان تطبيق الحكم الاتحادي في السودان بموجب المرسوم الدستوري الرابع لسنة ١٩٩١م (تأسيس الحكم الاتحادي الفيدرالي) في يناير ١٩٩٤م وحتى نهاية العام ٢٠٠٣م.

٢. الحدود المكانية وهي: الحدود الجغرافية داخل حدود جمهورية السودان بصفة عامة وتركيزاً على ولاية الجزيرة المعروفة بحدودها ما بين خطى عرض ٣٢– جنوباً /٣٠–١٥ شمالاً وخطى طول–٣٢ غرباً / ٢٠–٣٤

غرباً وتحد شمالا بولاية الخرطوم وجنوباً بولاية سنار وشرقاً بولاية القضارف وغرباً بولاية النيل الأبيض.

٣. الحدود الموضوعية وهى تشمل: مدى نجاح تطبيق نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي كمشروع سياسي تنموى في السودان لدرء مخاطر التوتر السياسي وتحقيق الوفاق الوطني بما يحفظ للسودان مستقبل الوحدة الوطنية والبناء الاجتماعي والاقتصادي بالتطبيق علي ولاية الجزيرة.

١ - ٩ تنظيم خطوات الدراسة

تم تقسيم الدراسة إلى خمسة فصول خُصص الأول منها لبيان منهجية الدراسة ومقاصدها، ويشمل ذلك تحديد أهمية الدراسة بالنسبة للسودان، الأهداف العامة للدراسة، مشكلة الدراسة حيث تم شرح المشكلة وأبعادها و المتأثرين بها، فرضيات الدراسة، منهجية الدراسة، أسلوب جمع المعلومات وحدود الدراسة ثم الدراسات، وأخيراً الدراسات السابقة ذات الصلة بمشكلة البحث للاستفادة مما ورد فيها من نتائج واستخدامها كنموذج أو تصور يساعد في التغلب على مشكلة الدراسة. وفى الفصل الثاني تم بناء الإطار النظري للدراسة باعتبار ان الاطار النظري هو الاساس الذي تبني عليه كل الدراسة وهو الاداه التي تساعد علي وصف وتحديد العوامل ذات الصلة بمشكلة الدراسة حيث تم التعرض لتعريف الفيدرالية نشأتها، مظاهرها، دعائمها، معوقاتها، عيوبها، التمييز بين النظام الفيدرالي واللامركزية الادارية ثم التعرض للدراسات الاكاديمية السابقة التي تناولت الحكم الاتحادي في السودان .وفي الفصل الثالث تم تحليل وسرد تطور اللامركزية في السودان وعلاقتها بالفدرالية ثم بداية تطور هذه الدعوة حتي صارت حقيقة واقعيه. وشمل الفصل الرابع الدراسة الميدانية عن الحكم الاتحادي في السودان بالتطبيق على ولاية الجزيرة؛ وتم خلال هذا الفصل عرض وتحليل للهيكل التنظيمي للولاية، تحليل قسمة الموارد المالية، المنجزات التي تمت في مختلف المجالات، الانحرافــات (الهوة) وبيان وتحليل الأسباب التي أدت إليها خلال فترة تطبيق الحكم الإتحادى الفيدرالي من عام ١٩٩٤م إلى عام ٢٠٠٣م وتأثير قانون الحكم المحلي لعام ٢٠٠٣م فى حجم ومسئوليات

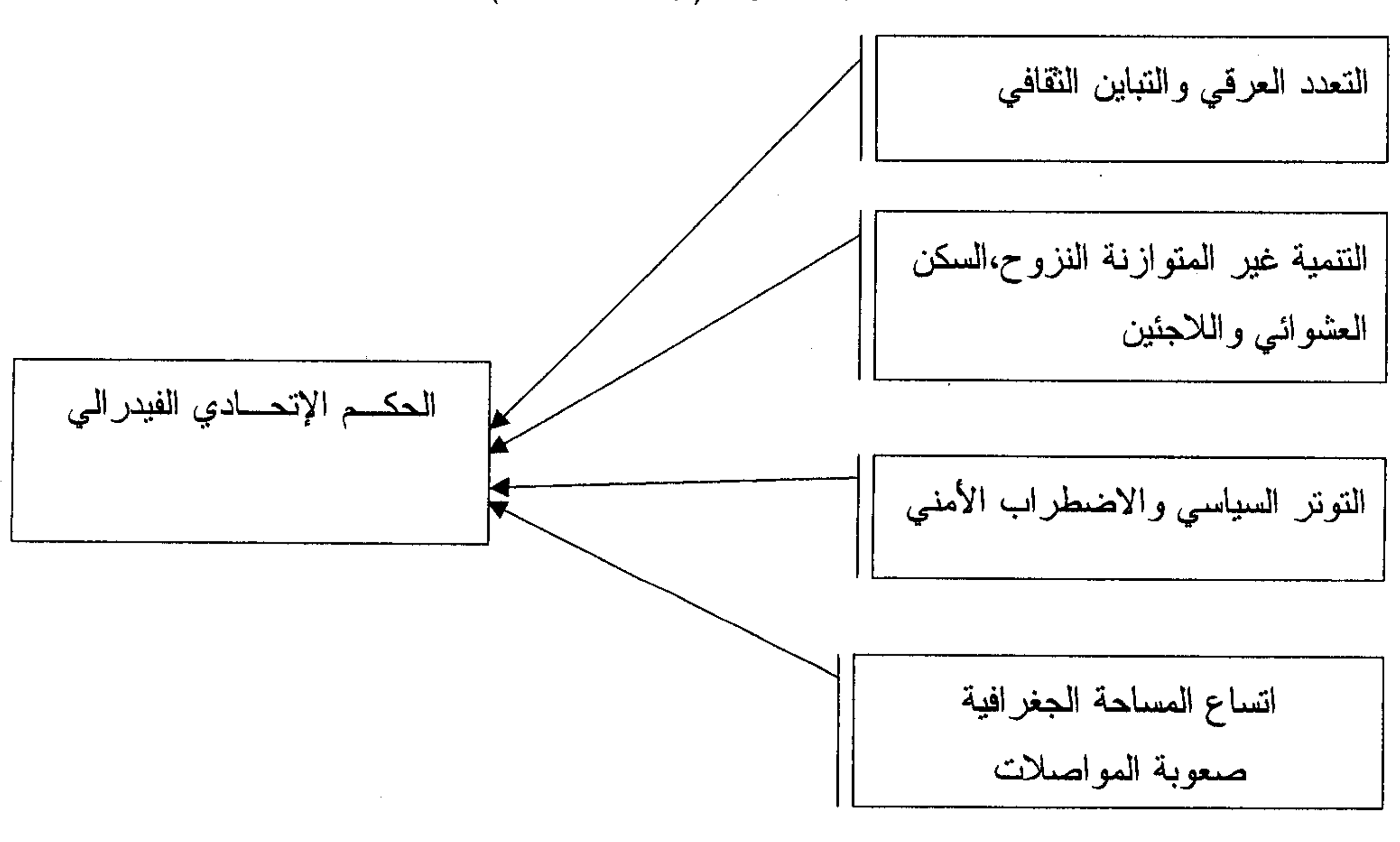
المحليات بشكلها الجديد. ثم تحليل نتائج الدراسة. في الفصل الخامس تتعرض الدراسة للنتائج التي توصلت إليها ثم التوصيات. وفى الختام تم بيان المصادر والمراجع والملاحق المتعلقة بالدراسة.

١-١٠ نموذج الدراسة

تحاول الدراسة خلال هذا المبحث التعرض للدراسات السابقة ذات الصلة بمشكلة الدراسة و الإفادة مما ورد فيها من نتائج لاستخدامها كنموذج أو تصور يساعد في التغلب على مشكلة الدراسة ذلك لأن الدراسات السابقة تساعد على تحديد المتغيرات وبناء نموذج ينطوي على المتغيرات المستقلة والمتغير التابع انظر الشكل(١/١).

الشكل رقم (١/١)

العلاقة بين المتغيرات (فرضيات الدراسة)



المصدر:من اعداد الباحث،٢٠٠٣م

فالمتغير الرئيس الذي تهتم به الدراسة هو المتغير التابع وهو(**الحكم الاتحادي الفدرالي**) فأينما وجدت المتغيرات المستقلة زادت الحاجة للنهج الفيدرالي (الإتحادى) .

ولقد تم رصد بعض الدراسات عن الحكم الاتحادي الفيدرالي (الفدرالية) وتحاول الدراسة فيما يلي إعطاء ملخص عن بعض هذه الدراسات لتوضيح كيف أن المتغيرات المستقلة (التعددية العرقية ،التباين الثقافي، اتساع الساحة الجغرافية، التنمية غير المتوازنة ودرجة الوعي السياسي) لهـــا تأثير فى المتغير التابع (**مستوى الحكم الاتحادي الفيدرالي**). ومن هذه الدراسات كتاب:

1- Amal Ray, Inter-Governmental Relations in India, A study of Indian Federalism, Asia Publishing House - London,1966.

اولاً: آمل ري، العلاقات الحكومية الداخلية في الهند، دراسة عن الفدرالية الهندية، دار مطابع آسيا، لندن، ١٩٦٦م.

والكتاب عبارة عن بحث لنيل درجة الدكتوراه بعنوان:

Union – State Relations in India .

العلاقات الاتحادية في الهند ، قدم البحث في جامعة كلكتا بالهند حيث تمت إجازته. وبالرغم من أن تاريخ اعداد البحث يعتبر قديماً الا أن موضوع العلاقات الاتحادية في النظام الفيدرالي تعتمد علي الثوابت من عدالة اقتسام السلطة والموارد المالية كما انها تتأثر بالمتغيرات البيئية والمجتمعية ومن هنا اكتسب هذا البحث حيوينة. ويركز البحث أساساً على موضوع العلاقات بين المركز والولايات التي نمت وتطورت بموجب الإطار الدستوري الاتحادي الهندي. ويستخدم الباحث المنهج التحليلي التفسيري عن الفدرالية كنظام للحكم يقتضي ترتيباً للعلاقات بين الحكومة الفيدرالية والحكومات الإقليمية وأن هذه العلاقات تستجيب للمتغيرات التي تعتري البيئة والمجتمع، فتأثير المستجدات والقوى الحديثة التي ظهرت مؤخراً نتج عنه تغيرات مهمة في شكل العلاقات الحكومية الداخلية للنمط الفيدرالي التقليدي. ومع التسليم بأن هذه المتغيرات لا تمس جوهر الفدرالية إلا أنها تستلزم تحديث شكل نظام الحكم الفدرالي ...

النقاش في هذه الدراسة حول النمط الفدرالي الهندي ومعالجة موضوع الوحدة الوطنية التي تلقي بظلالها على الفدرالية المعاصرة، ويورد الباحث أن الأمر يتطلب بصورة ملحة الإقرار بتحديث الشكل الفدرالي للحكم مع الإبقاء على خصائص الفدرالية.

قام الباحث بتحديد المؤثرات والقوى الحديثة التي شكلت الفدرالية الهندية، إذ يعتقد الباحث أن المؤثرات التي ساهمت في تشكيل الفدرالية الهندية هي :

١) العامل الجغرافي للبلاد المتمثل في الجبال والنباتات الطبيعية والأنهار، اختلاف المناخ – حيث إن العامل الجغرافي والتاريخي يقف حاجزاً ومانعاً ضد لأي اندماج توحيد دائم بين الوحدات الإقليمية ويشد كل مجموعة إلى حيث تنتمي:

"Indian geography and history have always stood out against any permanent merger of the regional units" (Ray, 1966).

٢) القوى الاجتماعية المتناظرة في الهند دخلت في صراع من أجل السلطة نتج عنه تشعب في الآراء ونزاعات وضغوط على صياغة الدستور رسمت شكل ونمط الفدرالية الهندية بدرجات متفاوتة.

"The conflict Social forces in India, engaged in competition for ascendancy, exerted divergent pulls and pressure on the drafting of the Constitution, and shaped the form and pattern of Indian federalism in varying degrees".(Ray, 1966).

٣) عامل اتساع الرقعة الجغرافية للهند بشكل لا يسمح بحكم مركزي ناجح.

"The other factor is the size of the Indian union. India is a big Country with an area of 12,59,797 square miles. Unitarianism in a country of this size is administratively inexpedient.

إذ أن اتساع المساحة الجغرافية والتنوع والتباين في العرق والثقافة واختلاف الظروف المناخية والطبيعية كلها تؤثر سلباً في قيام وإنشاء نظام إداري ناجح يحقق التطلعات الوطنية والاستقرار الآمن للسكان.

٤) قوة النزعة الإقليمية كانت أقوى من روح التوجه القومي. وكان لكل قوى الشد نحو المحلية والجذب للمركز دورها في التكوين الفيدرالي الهندي وصياغة الدستور الاتحادي.

" The centrifugal or separatist forces in India society which greatly influenced the nature of Indian constitution ".

وبرزت خاصية الوعي العام والإحساس بالانتماء الوطني وتطورت هذه الخصوصية بالنظر إلى الأهداف القومية مما ساعد في تبني ودعم النمط الفيدرالي وصياغة الدستور الاتحادي الهندي.

"Sense of belonging to the major group grows and develops through awareness of a common destiny and possession of a minimum basis of common civilization.

٥) بذلت الإدارة الاستعمارية البريطانية جهوداً مكثفة لتوطيد دعائم الحكم والسلطة من المركز مما أضعف حدة الروح الإقليمية الانفصالية. كما أن دور المستعمر البريطاني في إدخال التعليم البريطاني واعتماد اللغة الإنجليزية لغة التخاطب ثم إنشاء الخطوط الحديدية وربط البلاد بشبكة الاتصالات قد ساعد كثيراً في تنمية الانتماء القومي وتقوية خصوصية الجذب نحو المركز وبالتالي إضعاف التوجه نحو التقوقع الإقليمي وروح الانفصالية عن المركز.

"Two further developments, which strengthened this unifying force, were the introduction of English education and setting up of modern system transport and communication. The introduction of English education created a class of educated elites in every corner of India who could communicate each others ideas and emotions through the instrumentality of one common medium, and could eventually develop a sense of

ولقد أثرت كل هذه العناصر التنموية في خلق ودفع روح الوحدة الوطنية في الهند لتأسيس و قيام النمط الفيدرالي.

٦) نتيجة لنمو وتطور خصوصية الوعي العام في الأوساط الهندية سيما النخبة المتعلمة، فقد برزت وازدادت قوة روح التوجه القومي وبناء الوحدة الوطنية مما شكل قوة دفع ودعم للفيدرالية الهندية.

" The centralizing forces operating in Indian Society... these were the product of long British administration and the long – drawn – out national movement in India. These forces which profoundly influenced the nature of Indian Federalism ".

٧) تبني الحركة الوطنية الهندية، وهي نتاج الوعي العام، الدعوة لتبني نظام اجتماعي تكون الدولة بموجبه مسئولة عن رفاهية المواطنين الفردية والاجتماعية وذلك يتطلب الاهتمام بتنشئة الأقاليم اقتصادياً واجتماعياً وهذا يدعو للموازنة في الصلاحيات الدستورية. وبعد مساجلات بين المهتمين بالدستور الفيدرالي الهندي استقر الرأي على رجحان كفة السلطات للحكومة المركزية لكي تتمكن من القيام بدورها كاملاً في هذا الصدد.

" The ideas of welfare state, which found on a biding place in the programme of the national movement, have been integrated in the constitution of India - thus when the constitution makers accepted the basic ideas of welfare state they had no choice but to endow the center with adequate powers to implement those ideas ".

٨) الأخذ في الاعتبار التجارب الفدرالية السابقة والعصرية للاستفادة منها خاصة في تحديد صلاحيات قبضة الحكومة المركزية. وبعد كثير الإطلاع والتداول بين صناع الفدرالية الهندية استقر الرأي في ثنايا الدستور الاتحادي على رجحان كفة الحكومة الاتحادية وذلك تمكيناً لها من السيطرة على مقاليد السلطة وإخضاع الأقاليم لروح التوجه القومي، وتعتبر هذه من سمات الفدرالية الهندية.

"The constitution – makers of India were much influenced by this new development in the older federations. Centralization is compulsion or revealed through world experience, and the constitution of India has followed it ... The whole concept of federalism in the modern world is undergoing a transformation. As a result of the impact of social and economic forces, rapid means of communication and the necessary close relation between the different units in matters of trade and industry, federal ideas themselves are undergoing transformation in the modern world .. Thus the influence of centralization, which is a universal phenomenon today, is writ large on the face of the constitution of India" (Ray, 1966).

فالمفهوم الفيدرالي في العالم المعاصر آخذ في التغيير والتأقلم وبحسب المؤثرات الاجتماعية والاقتصادية ونتيجة للتداخل والتواصل بين المجتمعات المختلفة بفضل تطور الاتصالات، كذلك الأفكار والرؤى الفدرالية تتجه لإعادة صياغتها بما يخدم أسباب نشأتها. ويلاحظ تأثير رجحان كفة الحكومة المركزية – وهي ظاهرة عالمية – في الدستور الاتحادي الهندي.

وفي مجال العلاقات التشريعية يري الباحث أن جواهر الفيدرالية يعتمد علي ما ينص عليه الدستور الاتحادي بخصوص السلطات التشريعية، وانه ليس هنالك شكل عالمي محدد متفق عليه لتقسيم السلطات، اذ يختلف مفهوم تحديد السلطات بين المركز والاقاليم من دولة لاخري حسب دواعي ومتطلبات الفيدرالية للدولة المعنية. والدستور الهندي جاء شاملاً ومفصلا بدرجة كافية لكل اختصاصات الحكومة الاتحادية والهيئات التشريعية الولائية. ويتسم الدستور الاتحادي الهندي بالتفاصيل الدقيقة في توزيع الاختصاصات مما يقلل من فرص تدخل المحكمة الدستورية العليا لحسم أو تفسير موارد الدستور الاتحادي .

ويتعرض الباحث لموضوع العلاقات المالية حيث يذكر أن الدستور الاتحادي الهندي اشتمل علي مواصفات واضحة لموضوع الضرائب للمركز وللولايات لا تحتمل اللبس أو الغموض حتي لا يتضرر دافع الضريبة أو الجهة المتحصلة للضرائب، ثم تقسيم الضرائب ذات الصبغة المحلية للولايات بينما

جعلت الضرائب الاخري للمركز. كما ان الحكومة المركزية قد احتفظت بنصيب الاسد من قسمة الضرائب وذلك لاعتبارات يوردها الباحث مثل المحافظة علي مستوي الاسعار ولحفظ مسار التنمية الاقتصادية بولايات.

ويتناول الباحث ضريبة الدخل التي تحظى بها الحكومة الاتحادية حيث شكل رئيس الدولة لجنة مالية لرفع توصياتها بخصوص توزيع نسب عائدات ضريبة الدخل للولايات. ويلاحظ الباحث أن قسمة الولايات من مجموع الضرائب لا تفي بالتزامات الولايات التنموية لذا فقد نص الدستور في المواد (٢٨٢/٢٧٥) على إعطاء الولايات دعماً مالياً في شكل منح حسب احتياجات الولايات. لقد لجأ الدستور الاتحادي الهندي لآلية الدعم المالي للولايات بالإضافة إلى نصيب الولايات من قسمة الضرائب بغرض تحويل الإيرادات المالية من المركز للولايات. وهذا الدعم المنصوص عليه في الدستور في المادة (١/٢٧٥) يوجه للولايات ذات الحاجة للمساعدة حسب توصيات اللجنة المالية. ولتحديد معيار للدعم المالي حسب هذا النص الدستوري فقد وضعت اللجنة المالية الشروط التالية لتحديد المعيار اللازم لمنح الإعانة المالية:

١. الاحتياجات الولائية حسب الميزانية.
٢. تقرير يوضح مجهودات الولاية لرفع وزيادة الإيرادات الضريبية.
٣. بيان المصروفات بمعنى شرح أسس الصرف للاستفادة القصوى من الإيرادات المالية وذلك قبل اللجوء لطلب الدعم أو المساعدة.
٤. بيان بمستوى الخدمات الاجتماعية، لتوضيح أن هذا الدعم سوف يستخدم لرفعة مستوى الأفراد الاجتماعى بالولاية.
٥. تعهد من الولاية بأن هذا الدعم سيساعد في رفع المعاناة. أو إقرار بوجود أهمية قومية مثل الفيضانات – الكوارث.

وبعيداً عن هذه المعايير لمنح الإعانات المالية للولايات فقد اشتمل نظام الإعانات المالية في الفدرالية الهندية على إمكانية منح الإعانات الموجه لمشروع تنموي معين discretionary grants بنص المادة (٢٨٢) من الدستور الاتحادي.

وتكون هذه الإعانة تحت حزمة من الشروط بغرض التأكد من قيام هذا المشرع القومي بما يحفظ تماسك التخطيط القومي.

وفي مجال العلاقات الادارية يتعرض الباحث للسلطات الاشرافية الادارية التي خولها الدستور الاتحادي للحكومة الاتحادية الهندية في مجال انشاء وصيانة الاتصال في اطار الهم القومي او العسكري .

ونستفيد الدراسة من هذا البحث الاكاديمي،حيث اجمل الباحث تحديد المتغيرات المستقلة المتمثلة في المؤثرات والقوي الحديثة (العامل الجغرافي، اتساع المساحة، التعدد العرقي والتبادل الثقافي، التنمية غير المتوازنة ...الخ) التي كانت دافعا الي تبني ودعم نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي.

ثانياً: الدكتور ابراهيم البشير عثمان وهو كاتب سوداني – في دراسته عن الفيدرالية ومشروع التسوية السودانية، دراسة مقارنة حول الفيدرالية ومدي تحققها في الواقع السوداني ، مطابع نجد التجارية الرياض،١٩٨٨م

الباب الثالث : نماذج فيدرالية معاصرة (الفيدرالية السويسرية) :-

إن اسباب ودواعي نشأة الفيدرالية السويسرية تعزي للاعتبارات الامنية والعسكرية منوها الي اهمية الوفاق الوطني بين سائر المجموعات الاقليمية والكيانات الثقافية المتباينة كضرورة حتمية لصد اخطار العدوان الخارجي وتتعرض الدراسة الي تطوير النهج الاتحادي الفيدرالي السويسري والتعديلات التي صاحبت الدستور الفيدرالي في قضايا بالغة الاثر في تركيبة النظام الاتحادي، حيث شهد الدستور السويسري منذ عام ١٨٧٤م اكثر من خمسين تعديلاً (عثمان، ١٩٨٨م،ص٤٣). وتوضح الدراسة كيف استطاعت الفيدرالية السويسرية معالجة وتذويب الخلافات الدينية (التباين الثقافي) بين الكاثوليك والبروتستانت في وفاق وطني ربط بين ضرورة الوحدة القومية وجاذبيات الانتماء المحلي وهذا نتيجة لرسوخ ومتانة النظام الفيدرالي .

وتستفيد الدراسة من هذا النموذج السويسري: ان اكثر الاوضاع ملاءمة لتطبيق نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي حينما تستشري صفات التعددية العرقية واللونية واللغوية وتصبح قضية الانتماء القومي ضعيفة مع فوران الانتماء

المحلي واثر ذلك علي استقطاب العداء الخارجي للدولة. كما تستفيد الدراسة من هذا النموذج امكانية وقابلية تطور نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي مع حركة نمو المجتمع واستيعابه للمتغيرات المحلية والاقليميه من حوله.

ثالثاً: يري الدكتور عوض السيد الكرسني، التجارب العالمية في مجال الحكم الاتحادي، مقدم لمؤتمر تقييم وتقويم تجربة الحكم الاتحادي، عام ٢٠٠٢ – عن المشاركة السياسية في التجربة الفيدرالية للولايات المتحدة الامريكية، والفيدرالية الكندية ما يلي:–

أ- تعتبر درجة المشاركة السياسية في النظام الفيدرالي الامريكي وسط لان الاحزاب الامريكية لا توجد لها قواعد ثابته علي المستوي المحلي، فلذلك لا تؤثر هذه الاحزاب كثيراً عن المشاركة السياسية، فالمشاركة لا تتم على المستوي المحلي عبر تنظيمات الاحزاب وانما تعتمد علي شخصية الفرد المبادر للعمل السياسي.

ب- تعتبر درجة المشاركة في النظام الفيدرالي الكندي عالية نتيجة الصراع بين المقاطعات والحكومة الاتحادية للأسباب التالية:

- السعي لبناء ذاتية قومية كندية تستطيع مقاومة اتجاهات الانفصال.
- السعي لتعديل قوانين "اللغات" لجعل استخدامها قومياً ومنح جميع الكنديين حق وحرية الانتقال من مقاطعه لاخري.
- الصراع حول تعديل الدستور الكندي ليصبح جامداً ويصعب تعديله.

تنال هذه المواضيع اهتمام جميع الكنديين علي مختلف فئاتهم واعراقهم ولغاتهم وبالتالي تدفع بالمشاركة السياسية الى اعلي درجاتها. كما تتعرض الورقة الي أثر وفرة الموارد الاقتصادية في كندا وتوفر مصادر هائلة للثروة القومية جعلت المشاركة السياسية لا تتعلق بالصراع لايفاء الحاجيات العامة، وانما تتجه المشاركة السياسية إلي المحافظة على الاتحاد الكندي.

وتستفيد الدراسة من هذين النموذجين الامريكي والكندي ان مفهوم المشاركة السياسية واسع ويشمل أي فعل أو سلوك يؤثر علي توزيع مستلزمات الحياة

العامة، وان المشاركة السياسية ليست وقفاً علي فئات معينة أو تنظيمات سياسية محددة بل تتسع لتشمل كافة شرائح المجتمع وتعبئتها للمشاركة في العمل العام.

أهم النقاط الواردة في النموذج:

من خلال استعراض نماذج الحكم الاتحادي الفيدرالي الواردة في هذه الدراسة يتضح لنا:

١. كيف أن الانتماءات المتعددة في الدولة الواحدة قابلت حلولاً رضى عنها الجميع واستوعب المجتمع طاقات الكيانات العرقية المتعددة في عمليات التنمية المختلفة. مثال الفيدرالية الهندية والفيدرالية السويسرية.

٢. أثر قوة القدرات الاقتصادية في استقرار العلاقات الاتحادية في كل مستوياتها. مثال فيدرالية الولايات المتحدة الأمريكية، والفيدرالية الكندية.

٣. احتفاظ المستوى الاتحادي بقدر وافر من عائدات الموارد القومية، يجعل المركز في موقع قوي لخلق التوازنات المطلوبة وبالتالي المحافظة على استمرار واستقرار العلاقات الاتحادية قوية. مثال الفيدرالية الهندية.

٤. مراعاة أن تنشأ وحدات الحكم المحلي حيث تتوفر البنيات التحتية والكثافة السكانية والإيرادات المالية التي يمكن توظيفها لخدمة نشاط الوحدة المحلية.(وعندما قامت الوحدات المحلية بخلاف هذه المعايير نتيجة لعوامل ذاتية مثل الانتماء العرقي والمعتقدات الدينية والثقافية، كما هو الحال فى (الفدرالية الهندية) مما جعل قوة الجذب للمركز ضئيلة فقد تم معالجة هذه الظاهرة بإنشاء وتقوية خطوط الاتصالات المختلفة واستخدام وفرض عامل اللغة الإنجليزية ثم التدفقات المالية بشكل إعانات تنموية.

وبذلك تم تحقيق الوحدة و البناء الاجتماعي والاقتصادي للمستوى المحلي.

١ - ١١ الصعوبات والمشاكل

واجهت أعداد هذه الدراسة عدة صعوبات يمكن الإشارة إلى أهمها فيما يلي:-

<u>أولاً:</u> هناك كم هائل من الكتب عن اللامركزية من جهة وعن نظام الحكم الإتحادى الفيدرالي فى السودان من جهة أخرى، وما زالت البحوث والدراسات تترى فى مجال الحكم الإتحادي بحكم أن هذه التجربة باتت تمثل فى نظر

الكثيرين طوق النجاة لإستقرار ورفاهية السودان ذي التعددية العرقية والثقافية، ومن هنا يعرض سؤال: ماذا عسى أن أضيف لما كتب عن التجربة السودانية الفيدرالية؟ وتأتى الإجابة: إن التجربة رغم مرور حوالى عشر سنوات عليها إلا أنها لم تجد إجابات مقنعة عن أسئلة مثل:-

- درجة الرضا والقبول لدى المواطن الذى يبحث عن الرفاهية الاجتماعية فى عالم تتنقل فيه المعلومة بسرعة مذهلة لتستقر فى وجدان المتلقى حيث تترك علامات الاستفهام تقفز إلى ذهنه فيقارن أوضاعه الاجتماعية فيعود لواقعه متمرداً أو حاقداً فيصبح كلاً على مجتمعه!.
- هل يمكن للتجربة الاتحادية أن تنجح فى ظل بؤر الإضطراب الأمني شرقاً وغرباً وجنوباً؟
- ماهى المنجزات والاخفاقات التى حدثت فى ولاية الجزيرة خلال سنوات التجربة الإتحادية مقارنة بما سبق هذه السنوات ... مع التعرض للأسباب.

لذا كانت أهم الصعوبات محاولة التفرد والإبداع الإضافي لأدبيات التجربة الإتحادية السودانية.

<u>**ثانياً:**</u> نتيجة لعدم الإستقرار السياسى الذى شمل كافة أرجاء البلاد خلال السنوات التى أعقبت نيل الاستقلال (١٩٥٦م) لم تكن ولاية الجزيرة بأفضل من غيرها تعرضاً لآثار عدم الاستقرار السياسى، الذى نجم عنه صعوبة الحصول على المعلومات الأساسية للدراسة لتبويبها وتحليلها. ولقد كانت ولاية الجزيرة جزءاً من ولاية النيل الأزرق الكبرى، وبعد أن تم التقسيم إلى ثلاث ولايات حدثت ربكة وعدم انتظام فى العمل الديواني وبالتالى فى مجال المعلومات. ولقد بذلت جهداً كبيراً مع الجهات المختصة فى سبيل الحصول على المعلومات الموثقة اللازمة.

<u>**ثالثاً:**</u> نسبة لظروف وجود الباحث خارج السودان لمعظم الأوقات خلال فترة إعداد هذه الدراسة وعدم التفرغ التام الذى يلازم الاغتراب عن الأوطان بطبيعة الحال، فقد تطلب التغلب على هذه الصعوبات بذل الكثير من الوقت والجهد والترحال جرياً وراء توثيق المعلومات من مصادرها والرجوع إلى أكثر من

مرجع بغرض الوصول إلى المعلومة الصحيحة ثم صياغتها بالشكل العلمى المطلوب.

ولقد تم، بحمد الله تعالى أولاً، ثم بمساعدة استاذى المشرف على الدراسة البروفيسور الهادى عبد الصمد وثلة من الأخوة الخيريين تجاوزُ الكثير من هذه الصعاب والمشاكل، فالحمد لله بدءاً وختماً.

الفصل الثاني

الاطار النظري للدراسة

الإطار النظري للدراسة

تمهـــــيد :

تحاول الدراسة في هذا الفصل بسط إطار نظري للدراسة باعتبار أن الإطار النظري هو الأساس الذي تبنى عليه كل الدراسة، وهو الأداة التي تساعد على وصف وتحديد العوامل ذات الصلة بمشكلة الدراسة؛ ويشمل ذلك: تعريف الفدرالية، نشأتها، مظاهرها، دعائمها، الظروف التي تعمل فيها، معوقاتها مزاياها، عيوبها، ثم التمييز بين الاتحاد الفيدرالي والاتحاد التعاهدي التمييز بين النظام الفيدرالي واللامركزية الإدارية وكل ما يتعلق بالإطار النظري للدراسة، ثم الدراسات السابقة ذات العلاقة بموضوع الحكم الاتحادي في السودان.

٢ - ١ تعريف الفدرالية

إن اصطلاح لفظ الفدرالية(Federal) – (Federation مشتق من الكلمة اللاتينية " Foedus " ومعناها المعاهدة أو الاتفاق ويطلق الألمان على الدولة الفدرالية اصطلاح " Bundestaat "(R. Coondoo 1964) . ويقابل هذا الاصطلاح في اللغة الإنجليزية كلمتي " Banded State " أي دولة واحدة. ويطلق علية أحد المفكرين الاتحاد الحزبي " Federation " (الغنيمي / الأحكام في قانون الأمم المتحدة). وعبارة الأحزاب من القرآن الكريم، ذلك أن الله تعالى سمى الاتحاد الذي ضم القبائل العربية المشتركة التي اتحدت لحرب المسلمين في معركة الخندق سمى هذه القبائل بالأحزاب (معجم ألفاظ القرآن الكريم / ١٩٧٠م) قال الله تعالى: { ولما رأى المؤمنون الأحزاب قالوا هذا ما وعدنا الله ورسوله } (سورة الأحزاب / الآية ٢٢) وقال تعالى: { جند ما هنالك مهزوم من الأحزاب } (سورة ص / الآية ١١). ويرى مفكر آخر: (Wheare,1963) أن اصطلاح " Federal " اصطلاح فضفاض " Very loosely " استعمل بصورة مهلهلة في مجال البحوث والدراسات السياسية وقلما أعطى معنىً واضحاً غير مشكوك في معناه في آن واحد" For term federal government is used very

"loosely in political discussions and it is seldom . ويقول

مفكرون آخرون: (Brinton / Law and federal state / 1960 –

F.G. Carnell /Federalism - and) إنه من الصعب تعريف النظام الفدرالية لأن معناه يختلف من شعب لآخـــــر . وتذهب دائرة معارف العلوم الاجتماعية (البراز، ١٩٦٦م،ص٦٧) إلى أن اصطلاح الفدرالية"Federation " اصطلاح غامض وغير واضح وأشارت إلى أنه يستعمل في أحيان كثيرة بأربعة معان أساسية هي:

١- التحالف Alliance

٢- العصبة أو الجامعة league

٣- الاتحاد الكونفدرالي Confederation

٤- الاتحاد بمعناه الأدق Federation

ونظراً لتعدد الآراء حول تعريف الكلمة "Federation " نجد أنها لم تترجم باصطلاح معين، فنجد بعضهم يترجمها بالدولة الاتحادية – الدولة المتحدة اتحاداً مركزياً – الدولة التعاهدية – الاتحاد الاحزابى – الاتحاد الدستوري (فتوح ١٩٨٨م،ص١٧) ويرى البروفيسور الإنجليزي استرونج (Strong 1963): أن النظام الفدرالية يختلف في كيانه من بلد لآخر ومن عصر إلى عصر:

" Federalism varies in from place to place and from time to time "

ونفس القول أورده الدكتور محمد كامل ليلة (ليلة،١٩٧٠م، ص٥٧) حيث يقول: " إن النظام الفدرالي يختلف في كيانه من بلد إلى بلد ومن عصر إلى عصر"

وتورد الدراسة فيما يلي سرداً لنماذج من تعريفات بعض المفكرين للاتحاد الفيدرالي فيعرفه الدكتور سليمان الطماوى(الطماوى، ١٩٦٢م) بقوله:

" تجمع إرادة من عدة دول تتحد فيما بينها لتحقيق مصالح حيوية لكل منها فتتنازل بمطلق إرادتها عن سيادتها الخارجية وبعض مظاهر سيادتها الداخلية لحكومة وطنية اتحادية ينظمها الدستور الاتحادي ".

ويعرف الدكتور ثروت بدوي (بدوي، ١٩٨٩م، ص٧٣) الاتحاد الفيدرالي بأنه :

"دولة مركبة تتكون من عدد من الدويلات اتحدت معاً لتكوين دولة فوق الدول الأعضاء تستند إلى الدستور ومن ثم تكون العلاقات بين الدولة المركبة والدول الأعضاء غير خاضعة للقانون الدولي إذ هي علاقات قانون داخلي تخضع للدستور. ولئن كانت الدول الأعضاء تفقد سيادتها في المجال الخارجي فإنها على العكس تحتفظ بجانب كبير منها في المجال الداخلي. والجانب الآخر يكون لمصلحة دولة الاتحاد المركزية ويحدد الدستور الاتحادي الاختصاصات ".

ويجيب الدكتور إبراهيم البشير عثمان (عثمان ،١٩٨٨م،ص١١) الإجابة عن سؤاله: ما هي الفدرالية ؟ بقوله:

" لقد تباينت دلالة مصطلح فيدرالية " Federalism " تبايناً يلتحف الخصائص الذاتية والموضوعية لمصدر التعريف. فحين يربط البعض مفهوم الفدرالية بمبدأ اقتسام المؤسسات ومن ثم السلطات التنفيذية والتشريعية على الصعيد الوطني، يرى فريقا آخر أن الفدرالية- في عمومها – ليست إلا توزيعا أفقيا راشدا لمراكز اتخاذ القرار السياسي ... توزيعا ينشأ أساسا عن علاقة تعاقدية دستورية تنساب من سلطات السيادة العليا إلى الوحدات المضطلعة بالتصريف الذاتي للسلطات التنفيذية في نطاقها الجغرافي المحدد. إن النظام الفيدرالي بهذا الوصف يقوم بناءاً على دستور مكتوب يكيف،بدرجة ما، شكل العلاقة بين الاتحاد ومكوناته " .

يضيف الدكتور إبراهيم البشير عثمان (عثمان ، ١٩٨٨م،ص١٣)

("من عموم الانطباعات التي ترسبها التحليلات العلمية في مسألة الحكم الفيدرالي تطغي فكرة المعادلة و الموازنة في صياغة وثائق الحكم ....فهي "معادلة" بين رغائب أولئك الداعين لتمدد النفوذ السياسي القومي و رغائب أولئك الداعين الى إسلام قدر من خصائص الاستقلال السياسي لأجل اللقاء الوطني" هذا في أحوال التركيب الفدرالي القائم أصلاً على دمج كيانات سياسية كانت فيما مضى وحدات مستقلة كالولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وكندا . " أما في

أحوال النظم الفدرالية حديثة التكوين كالهند ونيجيريا – فالنمط الاتحادي في الدول الآخذة حديثاً به نشأ بدافع ملحاح مؤداه أن الانتماءات العرقية والعشائرية والثقافية ذات البعد المحلي تفوق في قوتها إنتماءات التوجه الوطني). ويعرف الدكتور دانيال الازار الفدرالية بأنها: (نمط الترتيب السياسي الذي يربط الوحدات السياسية الصغيرة بالنظام السياسي العام من خلال توزيع السلطة بين الحكومة الكبرى والحكومات الصغرى على نحو يكفل حماية السلطات الخاصة لكل الحكومتين ويمكنها من الإسهام في آلية اتخاذ القرار) (دانيال، ١٩٦٦م، صـــ٥).

وتستخلص الدراسة من هذه التعريفات أن هنالك إتجاهين رئيسيين لتعريف النظام الفدرالي :–

الاتجاه الأول : يعرف النظام الفيدرالي بنظام الدول التي لا ينقصها من السيادة الداخلية إلا قليل بالقدر اللازم لتنفيذ دستور الاتحاد، وتفقد سيادتها الخارجية تماما لأن كل العلاقات الخارجية تبقى في قبضة الحكومة المركزية. وتظل الدول/الدويلات التي تؤلف الاتحاد في نظر الدول الأجنبية أقساما إدارية مهما بلغ استقلالها الداخلي. وبالتالي لا يكون للدول/الولايات شخصية قانونية دولية لأنها تتركز في الدولة الاتحادية الفدرالية وحدها.

أما الاتجاه الثاني: فيعرف النظام الفدرالية بالنظام الذي يتكون من اتحاد عدة دول في شكل دولة واحدة هي الدولة الفدرالية، بمقتضى دستور اتحادي مع بقاء سلطات الحكم موزعة بين الدول الأعضاء في الحدود التي يتكفل دستور الاتحاد ببيانها مع تمتع كل من الدولة الفدرالية والدول الأعضاء بالشخصية القانونية الدولية.

٢ ـ٢ نشأة الفدرالية

تاريخيا لم يدون المهتمون بالفكر السياسي بداية حقيقية لتاريخ معرفة البشرية لما يعرف اليوم بالفدرالية كنظام سياسي. كما أن الفكر اليوناني المعروف بسيادة الحضارة الإغريقية قبل الميلاد قد خلا من أي بسط نظري للفدرالية سيما بين أساطين الفكر اليوناني أمثال أفلاطون وأرسطو

ويورد المفكر السياسي دانيال الازار في مقال له عن الفدرالية عدم وجود نمط للحكم الفيدرالي في أوربا إبان عصرها الإقطاعي؛ إلا أنه يمكن التعرف على شكل من العلاقات التعاهدية في أوربا الوسطى بين المدن التجارية التي ألفت فيما بينها ترتيبات دفاعية مشتركة على المنهج الإغريقي القديم .(دانيال، ١٩٦٦م صـــ ٦) ولعل أشهر تلك الترتيبات علاقات التعاهد التي أبرمتها طائفة من الولايات السويسرية عام ١٢٩١م للدفاع المشترك . وكانت هذه هي بداية نشأة الدولة الفدرالية في القرن الثالث عشر الميلادي (الاتحاد السويسري، أغسطس ١٩٢١م، وتلتها رابطة المدن الألمانية في القرن الرابع عشر. وكان الهدف من قيام الاتحاد تمكين أعضائه من الدفاع عن أنفسهم ، وفض المنازعات التي تقع بين الدول الأعضاء والتعهد بألا تحارب دولة أية دولة أخرى لأي سبب من الأسباب. تعهد السويسريون نظامهم التعاهدي بالتجويد والتهذيب ووصلوا به إلى رحاب سياسية واسعة. وبعد أن نالت سويسرا استقلالها عام ١٦٤٨م بقيت خصائص النظام التعاهدي رابطة لأقاليمها الأربع حتى تم أخيرا اعتماد النهج الفدرالية نظاما للحكم في عام ١٨٤٨م.

وقد كان لنجاح التجربة الفيدرالية في سويسرا دوافع إيجابية للبحث والتقصي العلمي في أوربا حيث ازدهرت دراسة الفكر الفيدرالي المعاصر آنذاك. ويقرر دانيال الأزرار أن المفكر الأوربي (جوهانيس الثوسيوس) هو الأب الحقيقي للفكر الفيدرالي المعاصر الذي أبان أن الفدرالية تنهض في مبدئها لعلاج أزمات الاتحاد الوطني وللتخفيف من مولدات الاحتكاك بين مكوناته. (دانيال، ١٩٦٦م، صـــ ٣٦١). ومن أعلام الفكر الفدرالي المعاصر (توماس جيفرسون) وكذلك(جيمس ماديسون)_المهندس الأشهر للتجربة الفدرالية الأمريكية التي هي في تقدير بعض المهتمين بالفكر الاتحادي(دانيال، ١٩٦٦م صـــ ٣٦١_٣٦٢) هي أكثر التجارب نجاحا وفاعلية.

وفي عام ١٧٧٦م نشب نزاع بين إنجلترا ومستعمراتها الثلاثة عشر في أمريكا الشمالية فتضامنت هذه المستعمرات فيما بينها لتوحيد الكفاح والتعاون إزاء الخطر الاحتلالي. وقد بدأت هذه الدويلات باتحاد تعاهدي أساسه توحيد المجهود

الحربي والدبلوماسي وشكلت مؤتمرا يمثلها جميعا، وبعد انتهاء حرب الاستقلال انتشر التيار القومي الاتحادي وتقرر في مؤتمر فيلادلفيا ١٥مايو١٧٨٧م، إقامة اتحاد أقوى رابطة من هذا الاتحاد، وصدر الدستور الفدرالية في ١٧ سبتمبر ١٧٨٧م ونشأ تبعا له الاتحاد الفيدرالي.

أما التجربة الاتحادية الألمانية فتعود إلى رابطة المدن الألمانية في القرن الرابع عشر. ولقد نشا الاتحاد طبقا لقرارات مؤتمر فينا عام ١٨١٥م لحماية المصالح المشتركة للولايات الثمانية والثلاثين المكونة للاتحاد وتفكك الاتحاد عام ١٨٦٦م عقب هزيمة النمسا من بروسيا ليحل محله تعاهد إمارات ألمانيا الشمالية(١٩٦٧م) الذي تحول بدوره إلى اتحاد مركزي عام ١٨٧٠م، حيث تحققت الوحدة الألمانية

وتستخلص الدراسة مما سبق:-

١. ليس هنالك تاريخ محدد لبداية نشأة الفدرالية كنظام سياسي .
٢. يمكن التعرف على شكل من العلاقات التعاهدية الدفاعية (لولايات سويسرية) كشكل بدائي للنمط الفيدرالي (١٢٩١م) .
٣. نجاح النمط التعاهدي الفيدرالي السويسري أدى لازدهار دراسة الفكر الفيدرالي ونتج عن ذلك ظهور الفدرالية المعاصرة .
٤. من أسباب نشأة بعض التجارب الاتحادية ما يلي :

- ❖ وحدة مجموعات ضعيفة لمواجهة عدو قوي (الولايات المتحدة الأمريكية/ سويسرا).
- ❖ دفع التعاون العسكري والاقتصادي والتجاري .
- ❖ وجود دولة أثنية إقليمية صنعها المستعمر ولم يستطع مواطنوها بعد الاستقلال تحقيق وجودها واستمرارها مثل (الهند- نيجيريا - كندا) .

٢٠١٠٢ كيفية نشأة الاتحاد الفيدرالي (الفدرالية) :

تحقيقا لاستتباب دواعي الأمن والاستقرار واستهدافا لتضامن أقوى يحقق الوحدة الوطنية ويسهم في عملية البناء الاجتماعي والاقتصادي تلجأ الدول إلى اتخاذ شكل الاتحاد الفيدرالي (الفدرالية)، الذي يتكون من عدد من الدول الصغيرة أو الولايات تندمج معاً، وينشأ عن هذا الاندماج دولة واحدة تفنى فيها الشخصية الدولية للدول أو الولايات الأعضاء، فالاتحاد الفيدرالي عبارة عن دولة مركبة من عدد من الدويلات اتحدت معاً بموجب قانون دستوري بحكم العلاقات بين الدولة المركزية والدول الأعضاء. وينشأ الاتحاد الفيدرالي بإحدى طريقتين هما :-

الطريقة الأولى : أن ينضم عدد من الدول المستقلة مع بعضها البعض بغرض تكوين دولة فيدرالية واحدة. وعادة تضم هذه الدول شعوبا متقاربة في تاريخها وثقافتها وحضارتها، وتهدف من خلال هذا الاتحاد إلى تكوين دولة واحدة قوية تدافع عن الدول الأعضاء التي تتحول من دول إلى ولايات أو دويلات. ومثال هذه الطريقة نشأة الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٧٨٧م ونشأة الفيدرالية السويسرية والفيدرالية الألمانية،فهذه كلها كانت دول تعاهدية وانقلبت إلى دول اتحادية (بطرس وخيري،١٩٩٠،ص٢٢٢).

الطريقة الثانية : أن تتفكك دولة موحدة بسيطة إلى عدة ولايات، بحيث يصبح لكل ولاية قدر من السيادة الداخلية وسلطات عامة تخصها، أي تتحول الدولة البسيطة إلى دولة فيدرالية، مع رغبة الولايات في أن تستمر مرتبطة ببعضها في ظل النظام الاتحادي، فالبرازيل كانت دولة بسيطة ثم ما لبثت أن تحولت إلى دولة اتحادية سنة ١٨٥٧م وروسيا كانت دولة بسيطة قبل عام ١٩١٧م ثم تحولت إلى دولة اتحادية بعد قيام الثورة الشيوعية (بطرس وخيري، ١٩٩٠م، ص٢٢٢) .

ولقد حدد أحد الفقهاء (عثمان، ١٩٨٨م،ص١٢) دوافع قيام دول الاتحاد الفيدرالي في ثلاثة إعتبارات هي :-

- التوافق بين العلاقات السياسية الهرمية ذات الجذور الإقطاعية مع نظام يسعى لإستحواذ أكبر قدر من المساواة الاجتماعية كما يسعى إلى وضع معادلة مقبولة لإقتسام السلطة.
- السعي لتوافق المصالح المحلية مع مقتضيات الصالح الوطني الكبير، وفي ذلك إقرار لخصوصية التميز النسبي المحلي في إطار النسيج المحلي القومي الأشمل .
- تصميم هندسي تنفيذي يبين شكل القيادة التنفيذية المحلية والاتحادية على نحو يسمح لذوي القدرات القيادية المحلية بالتنفس الحركي التفاعلي في إطار المعادلة الوطنية الكبرى.

وتستخلص الدراسة من ذلك أن النمط الاتحادي الفيدرالي يختلف عما سبقه من التجارب الاتحادية. فالدول الاتحادية التي ظهرت في العالم الغربي وأمريكا منذ القرن الثالث عشر كانت نتيجة لمعاهدات صداقة أو محالفة عسكرية بين الدول الأعضاء، وكانت عبارة عن اتحاد تعاهدي بين مجموعة من الدول تتفق فيما بينها بمقتضى معاهدة دولية على إقامة هيئة مشتركة تمنح سلطات سياسية خاصة تتمكن بموجبها من الإشراف على سياسات حكومات الدول الأعضاء، بينما النمط الاتحادي الفيدرالي يهدف لترتيبات وعلاج أزمات الاتحاد الوطني ودرء مخاطر الاحتكاك بين القوميات المختلفة المكونة للاتحاد الفيدرالي. بالاقتسام للسلطة والموارد المالية وخدمة أغراض الرفاهية للمواطنين أنظر الجدول التالى رقم (١/١).

جدول رقم (١/١)
أسباب قيام نظام الحكم الإتحادى الفيدرالي فى بعض الدول

الأسباب	الدول	ملاحظات
عوامل تاريخية دفعت لقيام الاتحاد	ألمانيا	وجود دولة قوية (بروسيا) تولت عملية بناء الدولة
الدفاع عن النفس	سويسرا ، الولايات المتحدة الأمريكية	تطور التجربة من إتحاد تعاهدى إلى اتحاد فيدرالي.
وجود دولة أثنية اقليمية	أثيوبيا – السودان – البرازيل	رغبة القيادة السياسية فى إرساء أسس جديدة للوحدة الوطنية وإنماء الرفاهية الاجتماعية .

المصدر :دراسات في تجربة السودان الفيدرالية،مقدمة :د. عوض السيد الكرسني،٢٠٠١م

٢٠٢٠٢ كيفية نهاية الاتحاد الفيدرالي :

وينفض الشكل الاتحادي الفيدرالي للدولة بإسلوبين أيضاً :

١- إما بانفصال الولايات من الاتحاد وتحولها إلى دولة مستقلة نتيجة لحرب أهلية ، أو ما هو في حكم ذلك فالحرب التي وقعت بين الولايات الجنوبية والولايات الشمالية في أمريكا لو قدر لها أن تنتهي بانتصار الجنوب على الشمال لترتب عليه تفكك الولايات المتحدة .

٢- وإما أن ينقضي الشكل الاتحادي بتحول الدولة الاتحادية إلى دولة بسيطة تصبح فيها الولايات مجرد وحدات إدارية لا تتمتع بأي استقلال بعد أن كانت وحدات سياسية ذات سيادة داخلية مثل الولايات المتحدة الإندونيسية التي كانت دولة اتحادية مكونة من ست عشرة دولة بموجب معاهدة لاهاي المبرمة في نوفمبر سنة ١٩٤٩م، ثم تحولت إلى دولة بسيطة بموجب الدستور الإندونيسي الصادر في ١٧ أغسطس سنة ١٩٥١م.

٢-٣ مزايا الحكم الاتحادي الفيدرالي:

ظهر شكل الدولة الاتحادية الفدرالية كرد فعل لفشل دولة ما بعد الاستقلال في بناء الدولة أو الأمة. فالنظام الاتحادي الفيدرالي- أحد وسائل بناء دولة

الأثنية الإقليمية كحل للنزاعات والصراعات التي شهدتها كثير من بلدان العالم بعد تحقيق الاستقلال. وصار الاتجاه الحديث في شأن شكل الدولة هو غلبة النظام الفيدرالي، أي نظام الاتحاد الفيدرالي (بدوي، ١٩٨٩م،ص٩١).

فما هي مزايا الحكم الاتحاد الفيدرالي ؟

من مزايا نظام الحكم الاتحاد الفيدرالي- ما يلي :-

أولاً- أنه يساعد على تكوين الدولة الكبيرة، إذ يضم في دولة واحدة شعوبا ليست متجانسة إلى الدرجة التي تسمح بقيام دولة موحدة. ويورد الدكتور ثروت بدوي في هذا الخصوص (بدوي، ١٩٨٩م،ص٩٢) أن النظام الفيدرالي هو الذي سمح بقيام الأمة الأمريكية من عناصر مختلفة تنتمي إلى أجناس مختلفة. والنظام الفيدرالي هو الذي جمع في سويسرا بين أفراد كانوا ينتمون إلى أصول متباينة ويتكلمون لغات مختلفة، ويعتنقون أدياناً متعارضة. كما يرجع إليه الفضل إلى في تحقيق ترابط دول الاتحاد السوفيتي الذي يمتد من الشمال الشرقي لآسيا إلى الشمال الغربي للقارة الأوربية والذي يضم شعوباً مختلفة من نواحي متعددة. فالنظام الفيدرالي هو النظام الأمثل بل الضروري بالنسبة للدول كبيرة المساحة ذات الأقاليم المختلفة سيما إذا تضمنت تلك الدول قوميات متعددة تتباين في ثقافتها وفي أصولها وهذا واضح بصورة خاصة في دولة السودان.

ثانياً- أنه يقوم على الجمع بين مزايا الدولة الموحدة ومزايا الدولة المركبة. فهو يأخذ من الدولة الموحدة مبدأ الاحتفاظ بوحدة الدولة بالنسبة للمسائل الخارجية والمسائل الداخلية الهامة، ويأخذ من الدولة المركبة مبدأ إعطاء قدر من الاستقلال والسيادة الداخلية للولايات بما يرضى مشاعر سكانها وبما يوافق الظروف المحلية.

ثالثاً- أن له قيمة ديمقراطية كبيرة ،فهو يسمح بوجود تشريعات ونظم إدارية خاصـــــة محلية تكون أكثر ملاءمة لمصالح الولاية التي تصدر فيها (بدوي، ١٩٨٩م،ص٩٢) وهو بهذا يحقق صورة مكتملة للحكم الذاتي دون فقدان لمزايا الوحدة الوطنية.

رابعاً- أنه خبرة واسعة في الشئون الدستورية فاستقلال الولايات يدفع كل ولاية للقيام بتشريعاتها التي تتناسب وظروفها وصلاحيتها الدستورية. فالنظام الفدرالية حقل واسع لتجربة الأنظمة السياسية المختلفة نظراً لتنوع الولايات واختلاف ثقافاتها، وهذا يسمح لبعض الولايات التي لم توفق في نظامها السياسي الداخلي أن تقتبس من نظام ولاية أخرى ثبت نجاحه في العمل (ظاهرة التوأمه بين بعض ولايات السودان " ولاية الجزيرة مع ولاية أعالي النيل " في الأعوام ١٩٩٩م-٢٠٠١م).

وفي هذا الشأن يذكر الدكتور ثروت بدوي (بدوي ، ١٩٨٩م،ص٩٣) : لا شك أن القوانين أو النظم التي يثبت نجاحها في إحدى الدويلات أو الولايات ستسري إلى الدويلات أو الولايات الأخرى ، فتعم الفائدة . لذلك نجد أن ظاهرة النظام الفدرالى تعم الجزء الأكبر من المعمورة في الوقت الحاضر.

خامساً: أنه يمكّن الدولة التى تأخذ به من إيجاد المعادلة الصعبة فى الحكم بين الوحدة والتنوع، فهو تطبيق لقرار سياسى لمعالجة مشكلة سياسية.

سادساً: أنه يساعد فى نهاية المطاف على تقوية روح الوحدة الوطنية. فهو يضعف روح الابتعاد عن المركز بعد أن يتيقن أصحاب الدعوة الانفصالية من حقيقة المشاركة السياسية ونيل الذاتية الأقليمية.

٢-٤ عيوب الحكم الاتحادي الفيدرالي

إن الأخذ بنظام الحكم الاتحادي الفيدرالي أو تركه والأخذ بنظام الدولة الموحدة ليس مسألة نظرية سياسية فحسب، وإنما يتوقف الأمر على ظروف كل دولة وطبيعة تكوينها البشري والحضاري. فقد تكون تجربة النظام الاتحادي الفيدرالي ضارة بطبيعتها في دولة تحتوي على شعب متجانس في الثقافة والتاريخ والدين ولو إختلف في مسائل ثانوية فعندها يكون نظام الدولة الموحدة أو البسيطة هو الأفضل. وتورد الدراسة أدناه بعضاً من الملاحظات التي تحسب كعيوب للنظام الفيدرالي إذا لم توضع كل الشروط اللازمة لنجاحه:-

<u>أولاً</u>: يؤدي نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي إلى تفتيت وحدة الدولة إذا تم التركيز بصورة غير متجانسة على تقوية سلطات الولايات، وهو ما يؤدي إلى

صعوبة سيطرة الحكومة الاتحادية على شئون الدولة وصعوبة تحقيق المصلحة العامة.

ثانيًا : الازدواجية في الاختصاصات والسلطات العامة بين الحكومة الاتحادية الفيدرالية وبين الولايات قد تؤدي إلى منازعات كثيرة بينهما، إذا لم يوضع في الاعتبار الأسلوب الأمثل لتوزيع الاختصاصات أو توضع الضوابط القانونية والسياسية للمستجدات في مستقبل الحكم الفيدرالي.

ثالثاً: يعتبر نظام الحكم الاتحادى الفيدرالي كنظام للحكم باهظ التكاليف لأن حكومة الولاية تكرر نفس هياكل وخصائص الأجهزة المركزية (جهاز تنفيذى، تشريعي وقضائى).

رابعاً: إذا ترك الحبل على الغارب لكل ولاية لتحقيق التنمية والتحديث والرفاهية لمواطنيها دون الأخذ فى الإعتبار أن الامكانيات والموارد تتباين بين الولايات فإن هذا يؤدى إلى تنامى الغبن السياسى بالولايات شحيحة الموارد. لذا لابد من مراعاة ضروريات التنمية المتوازنة بين سائر الولايات وإلا فإن الوحدة الوطنية للبلاد سوف تكون في خطر.

خامساً: يقوم النظام الاتحادى الفيدرالي بتركيز النشاط السياسى على مستوى الولايات أو الأقاليم لتصبح الأحزاب السياسية إقليمية أكثر منها قومية. وهذا يعتبر عاملاً يهدد الوحدة الوطنية سيما فى البلاد النامية مثل السودان الذي يبحث عن تقوية ودعم الوشائج القومية.

سادساً: تركيز العمل السياسى على المستوى الولائي خاصة فى الدول النامية مثل السودان يفضى إلى الاستقطاب القبلى والعرقي للسيطرة على أجهزة الحكم الولائية وهذا الاستقطاب يؤدى في بعض الأحيان إلى انفراد جماعات الأكثرية بمقاليد الأمور فى الولاية ويجعل جماعات الأقلية تجأر بالشكوى تحت رحمتها... وهذا من مهددات الوحدة الوطنية.

٢ –٥ الظروف التي تعمل فيها الفيدرالية

لابد من سلطة حاكمة تنظم وتضع القواعد للمجتمع، وهذه السلطة تتولى إدارة المجتمع وتسير شئونه، وهذا يعني أن هنالك طائفتين من الأشخاص،

الأولى هي التي تحكم والثانية هي المحكومة الملزمة بالطاعة. والروابط التي تقوم بين الحكام والمحكومين تكون مقومات النظام السياسي – أيا كانت صورة هذا النظام. (بدوي، ١٩٨٩م،١٢٤). وتختلف هذه النظم السياسية من مجتمع إلى آخر بحسب خلفية ومقومات كل مجتمع والمؤثرات التي تعمل فيه. وفي التاريخ صور عديدة للنظم السياسية تختلف فيما بينها من زوايا كثيرة.

ومن هذه النظم نظام الحكم الاتحادي الفدرالي. وتلجأ الدول إلى تتبنى هذا النظام في ظروف معينة لتحقيق أهداف محددة لم يكن من اليسير الوصول إليها في الظروف العادية. وتحاول الدراسة فيما يلي رصد هذه الظروف التي تعمل فيها الفدرالية.

أولاً: ظروف التعددية العرقية والتباين الثقافي :

أسفرت الحروب المتتالية في العقد الثاني من القرن العشرين الميلادي ولاسيما الحربين الأولى والثانية في الأعوام (١٩١٤م)-(١٩٤٥م) على التوالي أسفرت عن تفكك الإمبراطوريات القديمة وحلت محلها عشرات من الدويلات. وقد فشلت كثير من هذه الدول فى بناء كيانها كدولة وذلك نتيجة لتكوينها من أعراق متنوعة وثقافات متباينة. وحلت في كثير من الأحيان النزاعات والصراعات بين العرقيات المختلفة ولم يكن الرضا والتوافق سمة تسود مجتمعات الكثير من هذه الدول إذ أن لكل مجموعة خصائص تود لها العلو والسيادة، فينشأ عن هؤلاء تيار الانفصال عن الدولة لتحقيق قدر من الذاتية بينما تتمسك مجموعة أخرى بخيار الدولة الموحدة وفي مثل هذه الظروف يكون نظام الحكم الاتحادي الفدرالي هو الشكل الوفاقي المقبول بين هذين التيارين، التيار الاتحادي الناشئ من عوامل تدعو للوحدة، والتيار الانفصالي الناشئ من عوامل تستمد من رغبة الشعوب والجماعات في التمتع بأكبر قدر من الاستقلال وفي هذه الحالة تتحول الدولة الموحدة إلى دولة فيدرالية بحثاً عن معادلة للوفاق الوطني بما يسمح للكيانات المتعددة أن تعبر عن خصائصها الذاتية بالشكل المرضي المتفق عليه. ومن أمثلة ذلك فيدرالية نيوزيلندة المكونة من الجزيرتين الشمالية والجنوبية. وفيدرالية النزرلاند التي تأسست في أعقاب ثورة (١٥٧٠م)

(عثمان، ١٩٨٨م،ص٧٨) والحكم الاتحادي الفيدرالي في السودان بمقتضى المرسوم الدستوري الرابع لسنة ١٩٩١م .

ثانياً : ظروف توفير الأمن الجماعي والدفاع المشترك:-

اقتضت ظروف الدفاع عن النفس اتحاد بعض الدويلات أو الولايات مع بعضها البعض لمواجهة مصيرها المشترك. ومثال ذلك الاتحاد بين المستعمرات الأمريكية الثلاث عشر في أمريكا الشمالية عام ١٧٧٦م لمواجهة إنجلترا في النزاع المسلح الذي نشب بينهما بسبب مطالبة هذه المستعمرات الأمريكية الاستقلال عن إنجلترا. وبالرغم من أن هذا الاتحاد بين هذه الولايات كان اتحاداً كونفيدراليا لتنسيق الجهود العسكرية والسياسية مع الاحتفاظ لكل ولاية باستقلالها وسيادتها ونظامها الداخلي، إلا أنه بعد نهاية حرب الاستقلال رجحت كفة الاتجاه الاتحادي الفدرالي عام ١٧٨٧م فنشأت دولة الولايات المتحدة الأمريكية.

٢-٦ دعائم الحكم الاتحادي الفيدرالي

إذا كانت دوافع نشأة الحكم الإتحادى الفدرالية تنحصر بشكل مجمل في تحقيق قدر من المساواة الاجتماعية ووضع معادلة مقبولة لإقتسام السلطة والموارد المالية وذلك سعيا لتوافق المصالح المحلية مع مقتضيات الصالح الوطني فإن ذلك يستوجب توفر مقومات لدعم تجربة الحكم الاتحادي الفدرالية، وتحاول الدراسة فيما يلي رصد أهم تلك الدعائم:-

أولاً : الدقة في توزيع الاختصاصات:

وهذه الدقة تعني ضرورة وجود دستور إتحادى لازم الوفاء ومحكم الصياغة لتوضيح الحقوق والواجبات المتبادلة بين الشرائح التي تشكل النسيج الاجتماعي للدولة، وبين الحكومة الاتحادية والولايات. ويذكر الدكتور أحمد سويلم العمري (سويلم، ١٩٦١م) أن من أهم عوامل نجاح نظام الحكم الاتحادي من الناحية القانونية الدقة في توزيع الاختصاصات ، ويقوم هذا التوزيع على أساس أن هناك أجهزة قائمة تباشر مهامها بنفسها ومستقلة وأن لهذه الأجهزة اختصاصات معينة، ولأن تجربة الحكم الاتحادي الفيدرالي تعتبر تجربة تحمل بذرة التطور والارتقاء فهي تحتاج إلى التقويم وإعادة النظر مع المسيرة الزمنية المعتبرة لذا

كان لابد من أن يحتوي النص الدستوري الذي يرأس مبادئ الحكم الاتحادي على طرق التعديل اللازمة لاستقامة النهج الاتحادي، وفي هذا الخصوص يقول الدكتور إبراهيم البشير عثمان (عثمان، ١٩٨٨م،ص٦٧-٦٨) "ولكي لا تصبح الحياة السياسية سجالاً بين المحترفين الذين قد تقتضي مصالحهم الذاتية أو الإقليمية التعديل أو الإبقاء على النصوص الدستورية ، فينبغي أن يتضمن صلب الدستور طائفة من الموجهات اللازمة لأحكام إجراءات التعديل أو الإبقاء" .

ثانياً : نظام المجلسين (التشريعيين):

من مظاهر الوحدة في نظام الحكم الاتحاد الفيدرالي وجود سلطة تشريعية اتحادية تتولى التشريع للإتحاد بكامله وتسري تشريعاتها مباشرة على جميع الرعايا التابعين للولايات الأعضاء. ولضرورة تنظيم الجهاز التشريعي الاتحادي ولضمان عدالة التمثيل النيابي وشموله تم الالتجاء إلى نظام المجلسين وفي هذا تحقيق لأهداف الإتحاد المركزي. فهذان المجلسان يشكلان معاً الهيئة التشريعية للدولة الاتحادية الفدرالية. أما أحدهما فيتم انتخابه بمقتضى نسبة التركيز السكاني في كل البلاد، أما الآخر فيمثل الأقاليم الداخلة في التكوين الاتحادي على قدم المساواة. ويذكر في هذا الخصوص الدكتور ثروت بدوي (بدوي، ١٩٨٩م، ص٧٦) أن المجلس المنتخب من الشعب يعني أن كل دولة تنتخب عدداً من النواب من سكانها، أما المجلس الثاني ويسمى المجلس الأعلى أو مجلس الولايات فيمثل الولايات تمثيلاً متساويا ومن ثم يكون لكل ولاية عدد من الأعضاء في المجلس الأعلى مساوٍ للعدد المقرر لكل ولاية من الولايات الأخرى، دون النظر إلى الأهمية العددية لسكان الولاية، أو إلى مساحتها الجغرافية، وبذلك يمكن حفظ التوازن بين الدولة الاتحادية و الدويلات (الولايات) الأعضاء وحماية استقلال هذه الأخيرة. ويلاحظ أن المجلس الأدنى الذي يمثل الشعب في مجموعة هو الذي يعبر عن مظهر الوحدة في الاتحاد المركزي. أما المجلس الأعلى الذي يمثل الولايات فهو يعبر عن المظهر الاستقلالي في الاتحاد المركزي. وهذا -لا شك- يعد دعماً لتجربة الحكم الاتحادي. إن معظم دول العالم الفدرالية تقوم على نظام المجلسين وذلك حرصا

منها على تحقيق اكبر درجة من الإجماع الشعبي الوطني بمستوياته المتعددة، وإن نظام المجلسين من شأنه اتخاذ تشريعات ناضجة تحظى بموافقات شبه إجماعية يتأكد إقرارها شعبيا من خلال المجلس النيابي الأكثر عدداً. ونجد نظام المجلسين في عدة دول فيدرالية منها الولايات المتحدة الأمريكية حيث نجد البرلمان (الكونجرس) الأمريكي يتكون من مجلسين هما مجلس النواب الذي يمثل الشعب في مجموعة ومجلس الشيوخ الذي يتكون من ممثلي الولايات بنسبة عضوين من كل ولاية مهما كانت مساحتها أو عدد سكانها. كذلك في سويسرا يشمل البرلمان الاتحادي مجلسين أحدهما مجلس الأمة الذي ينتخبه الشعب في مجموعة، وثانيهما مجلس المقاطعات الذي يضم (٤٤) أربعة وأربعين عضواً يمثلون (٢٢) اثنين وعشرين مقاطعة، على أساس أن كل مقاطعة تنتخب عضوين لتمثيلها،تتساوى في ذلك المقاطعات الكبيرة والمقاطعات الصغيرة (ليلة، ١٩٧٠م ص ١٢٠).

ثالثاً : السلطة القضائية الاتحادية:-

بالرغم من أن السلطات العامة في الدولة- ومنها السلطة القضائية-تشكل جملة اختصاصات ترتد إلى أصل واحد، ومن ثم لا يمكن ممارستها بطريقة استقلال كل منها عن الأخرى إلا أن السلطة القضائية الاتحادية ينبغي أن تظل مستقلة على نحو مطلق بصرف النظر عن علاقات التداخل أو التباعد بين الأجهزة الأخرى المختلفة (التنفيذية أو التشريعية). فالجهاز القضائي الاتحادي المستقل هو ضمان الحماية من تآكل بنية نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي، ذلك أن الوظائف الأساسية للسلطة القضائية الاتحادية تتلخص في:-

أ/ فض المنازعات التي تقع بين الولايات التي يتكون منها الاتحاد.

ب/ فض المنازعات التي تقع بين الولايات والحكومة المركزية.

ج/ مراقبة دستورية القوانين التي تصدرها الهيئات التشريعية لمختلف الولايات .

رابعاً: استئناف أحكام المحاكم المحلية التابعة للولايات:

وتتجلي بوضوح أهمية المراجعات القضائية لدستورية للقوانين في الدولة الاتحادية الفدرالية حينما يتم إلزام كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الدول أو الولايات بألا تتعدى خطوط الصلاحيات الدستورية الممنوحة لها، ويتم فض النزاع الذي قد ينشأ بسبب تداخل تلك الصلاحيات(عثمان، ١٩٨٨م،ص٧٣)وتختلف النظم القضائية الفدرالية في العالم من ناحية الشكل القضائي عند الفصل في المنازعات ذات الطبيعة الدستورية ففي الولايات المتحدة الأمريكية يسود مبدأ هرمية القوانين، فحين حدوث النزاع تنصرف الأذهان إلى سمو قمة التشريع الفدرالية؛ ويتم إسناد ذلك للمحاكم العادية . بينما في دول أخرى يتم إسناد المنازعات لمحكمة خاصة سميت بالمحكمة الدستورية "كما هوالحال في السودان والهند" وفي سويسرا يسند فض النزاع الدستوري للجمعية التشريعية الفدرالية التي تتحول إلى ما يشبه محكمة استئناف دستورية(عثمان ، ١٩٨٨م،ص٧٣) .

خامساً: غلبة الحكومة المركزية:

بالرغم من كون مظاهر الوحدة هي الغالبة في الدولة الفدرالية إلا أن الدولة المركزية تسمو على الدويلات (الولايات) الأعضاء وذلك لما لها من اختصاصات واسعة مثل قوانينها التي تجُب ما يتعارض معها من قوانين الولايات وهذه الغلبة أو الكفة الراجحة ضرورية في رأي بعض مفكري الفدرالية (عثمان، ١٩٨٨م،ص٦٨) وذلك في حالة نشوء نزاع بين الأجهزة الاتحادية والمحلية ترجح النظم الفدرالية كفة الحكومة الاتحادية ريثما تتم التسوية اللازمة وهذه الحقيقة يجب ألا تغيب عن إدراك أعضاء الاتحاد في حالة النزاعات التي تستعصي الوفاق بين أطراف النزاع حينئذٍ تسمو السلطة الفدرالية حرصاً ودعما لمصالح الاتحاد الفيدرالي .

سادساً: حكم الشعب (الديمقراطية):

ارتبطت ظاهرة الحكم الاتحادي الفيدرالي بمبادئ الدفاع عن حقوق الأقليات والإثنيات العرقية ومناطق التباين الثقافي والديني والتوجه نحو إضعاف مفهوم الدولة المركزية، ويلاحظ وجود الأنظمة الفدرالية حيث يكثر التنوع القومي

والاثني والدينى، وتنشأ الدولة الاتحادية الفدرالية لظروف موضوعية مؤداها بروز نزعتين إحداهما تدعو للاتحاد بين الكيانات أو الدول الداخلة في تكوين الاتحاد والأخرى تطالب بالانفصال بدعوى التمتع بأكبر قسط من الاستقلال داخل الكيان الذي تعيش فيه. وقد تكون أسباب نشأة الدولة الاتحادية وجود دولة بسيطة موحدة لم تستطع معالجة المشكلات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها، وتفاقمت هذه المشكلات بمرور الوقت ونتج عنها تباينات مختلفة داخل الدولة، علاوة على الروافد الاجتماعية والثقافية واللغوية والأثنية المتعددة على صعيد الوطن، التي بدأ يتضح أن التعايش معها ليس ممكناً وكان من الضروري التعامل معها بجدية ودراية. من الحروب والنزاعات المحلية التي تستنفد طاقات البلاد ومواردها، معالجات سياسية مثل تقسيم الدولة، فتلجأ الدولة البسيطة إلى إجراء معالجات سياسية مثل تقسيم الدولة إلى أقاليم مع المحافظة على وحدة الدولة وهذا هو الشكل الاتحادي الفدرالي للدولة.

ولكي تستطيع هذه الجماعات المختلفة التعبير عن نفسها، والمشاركة الفعلية في تقرير مصيرها ومصير الدولة الفدرالية ونتيجة للعوامل المختلفة من التباين الثقافي والتنوع العرقي لا بد أن تسمح الحكومة الاتحادية، بقدر وافر من الحريات داخلها حتى تستوعب هذا التباين. وهذا لا يتأتى إلا في ظل نظام ديمقراطي يسمح بتعدد وجهات النظر داخل مفهوم الدستور الاتحادي الذي ينظم العلاقات الاتحادية للدولة الفدرالية. ويوجد في النموذج الفيدرالي للولايات المتحدة الأمريكية مثال لتعدد الأحزاب حيث يلاحظ أن المنافسة مفتوحة من المرشحين ويتميز المناخ السياسي في هذا النموذج الفيدرالي الأمريكي بكفالة الحريات وحرية التعبير عن الرأي عن طريق الصحف والاجتماعات والتنظيمات السياسية. كما يلاحظ أيضاً في النموذج الفيدرالي الهندي إشاعة الأسلوب الديمقراطي في الحياة حيث يتم التداول السلمي للسلطة مما عكس حالة الرضاء والقبول لدى القواعد المحلية من السكان وبقية المواطنين.

فالديمقراطية أسلوب للحكم ووسيلة تعامل أساسها المساواة واحترام الرأي الآخر وصيانة حقوق الأقلية من خلال مؤسسات المشاركة السياسية وتولي

المناصب فيحدث الاستقرار السياسي والمقصود هنا بالاستقرار السياسي استمرارية النظم الحاكمة والتبادل السلمي للسلطة، بعيداً عن الإنقلابات العسكرية والتوترات والاحتقانات المجتمعية والحروب الأهلية. فقد أثبتت التجارب المعاصرة تدافع وتسابق المستثمرين نحو البلدان التي تتمتع باستقرار سياسي راسخ، يصحبه الاستقرار الإداري الذي يعني دوام بقاء القوانين واللوائح والسياسات العامة، وكذلك بقاء المسئولين سياسين أو بيروقراطيين على قمة السلطة التنفيذية.

وكلما كان المسئول مستقراً في موقعه، ولا يتعرض للتبديل والتغيير كان أكثر عطاءاً وإبداعاً وكل ذلك يقوي ويدعم الأهداف التي يرمي إليها نظام الحكم الاتحادي الفدرالي.

سابعاً: الوعي العام :

من الدوافع الأساسية لقيام نظام الحكم الاتحادي المركزي (الفدرالية) " السعي لتوافق المصالح المحلية مع مقتضيات الصالح الوطني الأكبر، وفي ذلك إقرار لخصوصية التميز النسبي المحلي في إطار النسيج القومي الأشمل" (عثمان، الفدرالية، ١٩٨٨م).

وتبرز من خلال هذا السعي التوافقي الأهداف الرئيسة لاقتسام السلطة والموارد المالية في الدولة الفدرالية ليس بالمنظور الكمي للاستحواذ على أكبر قسمة من الموارد المالية العامة والسلطات الدستورية ولكن بمفهوم الاستحواذ على مسئوليات متعاظمة في حركة البناء الاجتماعي والاقتصادي في الولايات والمحليات.

فحينما يكون من خصائص النظام الفيدرالي اقتسام السلطة بموجب الدستور الاتحادي فإن هذا الإجراء يمثل حركة إنمائية بشرية تفسح المجال لإبراز قدرات المواطنين المحليين للنهوض بمجتمعاتهم ودفع عجلة التنمية الاقتصادية والبشرية من خلال تراكم المعرفة والخبرة المحلية، فليس في مقدور أحد أن يدرك معاناة الواقع المحلي مثل أهله وسكانه. ولهذا فإن انديإح السلطة من المركز للولايات ومن ثم للوحدات المحلية يعنى تفعيل المشاركة السياسية والتطبيق العملي لتحمل

المسئوليات التنموية. ولكي يتم إعداد البرامج التنموية في كافة المجالات لا بد من وجود كادر سياسي اقتصادي يؤمن بها ويتفاعل معها بأقصى درجات الإيجابية وبالضرورة – كذلك – لا بد من توفر الدعم المعنوى الواعى من قبل القواعد المحلية سواءاً كان عبر المشاركات الشعبية أم الحماس الجماهيري والقبول والرضاء بما تحقق من جهد تنموي دون النظر إلى العرقيات المختلفة أو الثقافات المتباينة، والارتقاء فوق التعصب القبلي والابتعاد عن التقوقع العشائري، وبذلك يتم التوافق مع الذات والقبول للتعايش الاجتماعي .

إن ثقافة التكافل الاجتماعي بين مواطني الولاية الواحدة وبين سلطات الولايات المختلفه –سيما عند الكوارث الطبيعية والطوارئ الدفاعية– لأمر يعكس صورة الانتماء القومي بقدر ما يعكس وجهة النظر المحلية في التنمية القاعدية وهذا من شأنه تقويم ودعم الحكم الاتحادي الفيدرالي. وهذا الشعور الإنساني من شأنه أن يرتقي بقواعد المواطنين في الولايات من العصبيات القبيلة والجهوية العرقية والتباين الثقافي مما يمهد لاجتثاث ظواهر الصراعات المسلحة وجذورها، ويقضي على مظاهر التميز والتحيز بسبب العصبيات العرقية والميول الثقافية وفي النموذج السويسري مثال حي لعامل الوعي العام بين المواطنين حيث نجد السويسريين يكيفون حياتهم وفق الأسس والنظم التي تنسج واقع الدولة دون اللجوء إلى المنازعات أو حدوث اضطرابات تعرقل مسار التنمية أو الوحدة القومية.

ومن خلال هذا النضج الاجتماعي للمواطنين تحدث قوة الدفع الإيجابي لنظام الحكم الاتحادي الفيدرالي فتتحقق الوحدة الوطنية ويتم التوافق والتعايش بين الكيانات والأطر الإنسانية المختلفة وبين الثقافات والعادات المتنوعة.

٢ - ٧ معوقات الحكم الاتحادي الفيدرالي

يرى غالبية الفقهاء((أمثال :شيحا، ١٩٩٢م، بدوي،١٩٧٠م،ص٩٢ عثمان، ١٩٨٨م،ص٧٧ وآخرون)) أن نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي: نظام استقرار ويستحق الخلود والبقاء بفضل مزاياه العديدة، التي منها:

دمج كيانات سياسية كانت مستقلة، فرضية بناء الأمة تحت سقف وطني مشترك، معادلة بين تمدد النفوذ القومي واستثمار خصائص الكيانات المحلية لأجل اللقاء الوطني، فهو في نظر غالبية الفقهاء النظام الأمثل الذي يقوم على الجمع بين مزايا الدولة الموحدة والدولة المركبة . ولكن بالرغم من هذه المزايا فإن هنالك معوقات ربما أفضت إلى فقدان هذه المزايا وعندها تنقلب المزايا إلى عيوب، وتحاول الدراسة فيما يلي التعرض لبعض هذه المعوقات:

أولاً : الازدواجية في التخصصات :-

هنالك نوعان من السلطة العامة أولهما السلطات الإتحادية المتمثلة فى السلطات: التشريعية، والتنفيذية والقضائية ، وهناك سلطات مقابلة لها تشريعية، وتنفيذية وقضائية خاصة بكل ولاية تعبيراً عما تملكه الولاية من قدر من السيادة الداخلية. هذه الازدواجية في التخصصات والسلطات العامة بين الحكومة الاتحادية وبين الولايات من شأنها أن تؤدي إلى منازعات كثيرة بينهما، سيما وأنه لا يوجد أسلوب أمثل لتوزيع الاختصاصات يحول دون تلك الخلافات لذا وجب التحوط لترجيح كفة الحكم الإتحادي.

ثانياً : تفتيت وحدة الدولة:-

بالرغم من أن نظام الحكم الإتحادي الفيدرالي يقوم على دستور إتحاد مكتوب يحدد العلاقات بين الحكومة المركزية وبقية الولايات، إلا أن هذا النظام الاتحادي الفيدرالي من شأنه أن يعمل على تفتيت وحدة الدولة إذا ما قوى الدستور من إختصاصات سلطات الولايات الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف الحكومة الاتحادية وصعوبة سيطرتها على شئون ومصالح الدولة العامة.

ثالثاً : ضخامة الأعباء المالية:-

نتيجة لتعدد السلطات العامة وإزدواجها بين الحكومة الاتحادية والولايات تزداد الضرائب التي يدفعها المواطنون خاصةً عندما تكون الدولة الفدرالية متواضعة القدرات الإقتصادية، فيلقي ذلك أعباء مالية كبيرة على المواطنين مما يؤدي إلى تفاقم المشاكل و إزدياد المرارات التي جاءت الفدرالية لعلاجها . لذا

يعتبر قلة الموارد المالية وزيادة الأعباء المالية على المواطنين أحد المعوقات الرئيسة التي تحول دون بلوغ الفدرالية مبتغاها .

رابعاً : عدم التدرج في التقويم وتعديل الدستور الاتحادي :-

من خصائص الحكم الاتحادي الفيدرالي ظاهرة التدرج لبناء تجربة الحكم الفيدرالي من خلال تعديل الدستور الاتحادي بما ينسجم مع روح الاتحاد الوطني، وفي هذا الشأن يقول الدكتور إبراهيم البشير (عثمان ،١٩٨٨م،ص٥٠)" دلت التجارب المرساة خلال أكثر من مائتي عام على حيوية الفكر الفدرالي الأمريكي ؛ ففي تلك المسيرة تأسس رصيد ضخم من التقاليد التي كرستها الممارسة الفعلية ، وتعرض صلب الدستور من خلالها إلى العديد من التعديلات التي تستوعب مستجدات التفاعل السياسي الفدرالية". وهذا مشير للجهد الترميمي الذي تميز به الدستور الأمريكي لإخفاء روح الواقعية السياسية للحكم الفدرالية للولايات المتحدة الأمريكية. فإذا تلاشت خاصية التعديل اللازم لإستقامة النهج السياسي إنقلبت الدولة الفدرالية إلى بؤرة خلاف بين الفئات والهيئات المتنازعة. إن من معوقات الحكم الاتحادي الفيدرالي خلو الدستور من الموجهات اللازمة لإحكام إجراءات التعديل أو الإبقاء عليه.

خامساً : عدم عدالة اقتسام السلطة والثروة :-

تركز الحكومات الفدرالية المعاصرة مثل سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية على تقسيم الوظائف السياسية والاقتصادية بين المركز والوحدات الأعضاء الداخلة في الإتحاد الفيدرالي، ربما تذهب المذاهب المتعددة للحكم الاتحادي الفيدرالي في التقسيم طرق شتى في كيفية توزيع الاختصاصات بين سلطات الاتحاد والولايات، ومهما كانت الطريقة التي يتبعها الدستور الاتحادي، فإنه لا يجوز كقاعدة عامة أن تقوم السلطات الاتحادية بتعديل الدستور إلا بعد موافقة الولايات، لأن أي تعديل في الدستور يؤدي للمساس باختصاصات الولايات و الانتقاص منها في مجال تقسيم السلطة والموارد المالية.

٢ - ٨ مظاهر الحكم الاتحادي الفيدرالي

تحتفظ الدويلات أو الولايات –في الاتحاد الفيدرالي– بجانب كبير من سيادتها الداخلية؛ ذلك لأن الاتحاد الفيدرالي يقوم على أساس توحيد الدويلات أو الولايات الأعضاء دون أن يجعل منها وحدة فيبقى على استقلالها ويجعل لكل منها وجوداً مستقلاً عن الاتحاد. ويرى بعض الفقهاء(Le Fur/لوفير،١٩٦٠م، ص٦٨٠) أن الدويلات أو الولايات الأعضاء لا تتمتع بسيادة كاملة، بينما يرى آخرون (بيردو، ١٩٦٧م،ص٤٤٧) أنه يمكن الاعتراف للدويلات أو الولايات بصفة السيادة نظراً لما تتمتع به كل منها من استقلال في إدارة شئونها وفى وضع التشريعات التي تحكمها وفى تحديد نظامها القانوني سواءاً بصفة مستقلة أم بالاشتراك مع الأعضاء الباقين. ومن وجهة نظر القانون الدستوري يرى الدكتور ثروت بدوي (بدوي، ١٩٨٩م،ص٧٩) " أن الولاية العضو تكون دولة من وجهة نظر القانون الدستوري لها وجودها المستقل عن الاتحاد، ولها جميع السلطات المعترف بها للدولة العادية، وأن كانت أضيق نطاقاً. فالولاية العضو لها سلطة التشريع وسلطة الإدارة وسلطة القضاء، وتخضع هذه السلطات لنصوص الدستور الخاص بالولاية. ومن هذه الزاوية تظهر الولاية بمظهر الدولة حيث لا يميزها من الدولة إلا الاختلاف في مدى ما تتمتع به كل منهما من سلطات، إذ أن الولاية العضو في الاتحاد المركزي لا تتمتع باستقلال مطلق" وهذا يعنى تمتع هذه الولايات ذات الاستقلال غير المطلق بأجهزة وسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية خاصة بكل منها؛ كما يعنى ايضاً أن الهيئات التي توجد على رأس كل منها تعتبر هيئة حكمية وليست هيئات إدارية وأنها تتمتع بالاستقلالية في ممارسة اختصاصاتها ولا تخضع لرقابة أو وصاية من جانب الحكومة الاتحادية.

وتستخلص الدراسة من ذلك أن الدولة الاتحادية تظهر دولة واحدة في المحيط الدولي، بينما نجدها داخلياً تتكون من عدد من الدويلات أو الولايات تحتفظ كل منها بجانب من سيادتها التشريعية، التنفيذية والقضائية. فالدويلات أو

الولايات الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي تخضع من ناحية لسلطة الحكومة الاتحادية ومن ناحية أخرى تحتفظ باستقلالها الداخلي.

إن الاتحاد الفيدرالي يتميز بكونه دولة مركبة تتكون من عدد من الدويلات أو الولايات إتحدت معاً بمقتضى دستور يحدد العلاقات بين الدولة المركزية و الدويلات أو الولايات المنضوية داخل نطاق هذا الاتحاد؛ ولئن كانت الدول أو الولايات الأعضاء تفقد سيادتها في المجال الخارجي فإنها -على العكس- تحتفظ بجانب كبير منها في المجال الداخلي. وتحاول الدراسة فيما يلي رصد مظاهر الاتحاد الفدرالي في المجال الخارجي و المجال الداخلي.

١٠٨٠٢ لمجال الخارجي (استقلال الحكومة المركزية بالشئون الخارجية):

يلاحظ عدم تمتع الدويلات أو الولايات بالشخصية الدولية، وإنما تكون هذه الشخصية للدولة المركزية أي دولة الاتحاد وحدها، ويترتب على ذلك أن دولة الاتحاد وحدها لها حق التمثيل الديبلوماسي الخارجي للاتحاد وهي وحدها التي تقوم بمسائل الحرب والدفاع والسلام كما لها الحق وحدها في عقد المعاهدات الدولية. ويؤكد ذلك الدكتور ثروت بدوي (بدوي، ١٩٨٩م،ص٧٤) "لا توجد إلا شخصية دولية واحدة، وهي شخصية الدولة المركزية يكون لها وحدها الدخول في علاقات دولية مع الدول الأخرى أو المنظمات الدولية". هذه هي القاعدة العامة ولكن توجد بعض الاستثناءات المحدودة، ومنها أن الاتحاد السوفيتي منذ ١٩٤٤م قد سمح لبعض ولاياته (جمهورياته) بالتمتع بحق التمثيل الدولي، وكان هدفه من ذلك زيادة عدد أصواته في الهيئات الدولية. وبالفعل استطاعت جمهورية أوكرانيا وجمهورية روسيا البيضاء الإنضمام لهيئة الأمم المتحدة إستقلالا عن الاتحاد السوفيتي الدولة الأم، وهكذا أصبح للاتحاد السوفيتي ثلاثة أصوات في منظمات ومجالس هيئة الأمم المتحدة (عدا مجلس الأمن) ومن الاتحادات المركزية ما سمح للدول الأعضاء بإبرام إتفاقات تجارية وإقتصادية مع الدول الأجنبية (بدوي، ١٩٨٩م،ص٧٥) وتعطي الدراسة مثالاً آخراً على ذلك حينما أجرت ولاية البنغال الهندية محادثات مباشرة مع البنك الدولي للحصول على قرض إنمائي كبير؛ وكما أسست ولاية كويبك الكندية عام ١٩٦٧

م وزارة خاصة للشئون الخارجية على أنه من الثابت فقهاً، وقضاءاً أن الدولة المركزية هي المسئولة وحدها عن جميع الجرائم التي ترتكبها الدول الأعضاء، دون أن يكون لها حق الاحتجاج بنصوص الدستور الفدرالية أو دستور أية ولاية من الولايات.

كما يلاحظ ايضاً ان دولة الاتحاد الفدرالي تقيم جنسية مشتركة لجميع رعايا الدويلات أو الولايات الأعضاء، فهؤلاء الرعايا يتمتعون بجنسية الاتحاد مع تبعية كل منهم للدولة أو الولاية العضو التي ينتمي إليها، ولا يؤدي ذلك إلى إزدواج في الجنسية (بدوي، ١٩٨٩م،ص٧٥). وهذا يعني بأن الرابطة التي تربط الفرد بالولاية العضو لا تفسر على أنها جنسية وانما هي مجرد تابعية لأن الولاية لا تتمتع بسيادة كاملة .

٢٠٨٠٢ في المجال الداخلي :-

تظهر الدولة الاتحادية مركزياً بمظهر الدولة الموحدة أو البسيطة قي المجال الداخلي تماما كما في المجال الخارجي. فالدول أو الولايات الأعضاء تفقد جانبا من سيادتها الداخلية لمصلحة دولة الاتحاد التي تمارسها على جميع أجزاء الاتحاد. و نجد في المجال الداخلي المظاهر الآتية للوحدة:

- ❖وجود دستور فيدرالي إتحادي/فيدرالي موحد من وضع جمعية تأسيسية موحدة لها السيادة الكاملة.
- ❖وجود سلطة تشريعية اتحادية تتولى التشريع للدولة بأكملها وتسري هذه التشريعات على جميع المواطنين في كافة الولايات الأعضاء. وللمساعدة في تحقيق أهداف الاتحاد الفيدرالي تم الالتجاء إلى نظام المجلسين، فيكون هناك مجلس منتخب من الشعب في مجموعة، أي أن كل ولاية تنتخب عدداً من النواب يتناسب مع عدد سكانها. أما المجلس الثاني ويسمى المجلس الأعلى أو مجلس الولايات فيمثل الولايات تمثيلاً متساوياً. وبهذا يمكن حفظ التوازن بين الدولة الاتحادية و الولايات الأعضاء وحماية استقلال الولايات.

❖ وجود إدارة مركزية موحدة تمتد باختصاصاتها إلى جميع أنحاء إلى الولايات سواء كان ذلك بطريقة الإدارة المباشرة أو الإدارة غير المباشرة

❖ وجود قضاء مركزي موحد، للنظر في المنازعات بين الولايات الأعضاء وبين الاتحاد أو بين الدويلات بعضها البعض؛ وللنظر في استئنافات أحكام المحاكم العليا في الولايات.

٣٠٨٠٢ مظاهر الاستقلال في الاتحاد للولايات الفيدرالية:-

تحتفظ الدويلات أو الولايات الأعضاء في الاتحاد المركزي بجانب كبير من سيادتها الداخلية. فالاتحاد المركزي يقوم على أساس توحيد الولايات الأعضاء المندرجة تحت ولايته دون أن يجعل منها وحدة وبالتالي تحتفظ باستقلالها عن الاتحاد. ويذكر الدكتور ثروت بدوي (بدوي، ١٩٨٩م،ص٧٩) أن الولاية العضو لها سلطات التشريع وسلطة الإدارة وسلطة القضاء وتخضع هذه السلطات لنصوص الدستور الخاص بالولاية. وبهذا تظهر الولاية بمظهر الدولة بحيث لا يميزها عن الدولة العادية سوى الاختلاف فيما تتمتع به كل منهما من سلطات، إذ أن الولاية العضو في الاتحاد لا تتمتع باستقلال مطلق.

٤٠٨٠٢ غلبة مظاهر الوحدة في الاتحاد الفدرالي:-

يظهر ذلك عندما تمارس دولة المركز الاختصاصات الممنوحة لها بموجب الدستور الاتحادي بطريقة ملزمة للولايات أو الدول الأعضاء، حيث أن القوانين المركزية حاسمة ولا تعلو عليها قوانين الولايات.

٥٠٨٠٢ توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية والولايات :-

يعتبر موضوع توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية الفدرالية والولايات أحد المميزات الأساسية للنظام الفدرالي. ويحدد الدستور الاتحادي الاختصاصات التي تتولاها السلطات المركزية وتلك التي تبقى للدويلات أو الولايات الأعضاء. ونتيجة لغلبة مظاهر الوحدة في الاتحاد الفيدرالي فإن نصيب الهيئات الاتحادية (الفيدرالية) من الاختصاصات يكون أكبر من نصيب الهيئات المحلية. ولقد تنوعت الأساليب التي أخذت بها الدساتير الفدرالية في توزيع الاختصاصات ولكن أمكن حصرها في ثلاثة أساليب كالآتي:

١. حصر اختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الدول أو الولايات الأعضاء.
٢. حصر اختصاصات طرف واحد.
٣. حصر اختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الدول أو الولايات الأعضاء مع بيان الاختصاصات المشتركة بينهما.

٢-٨-٥-١ الأسلوب الأول:(حصر إختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الأعضاء)

في هذا الأسلوب يحدد الدستور اختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الدول الأعضاء على سبيل الحصر، فيتحدد نشاط كل منهما بالمسائل التي وردت في صلب الدستور (ليله، ١٩٧٠م،ص١٣٠). ويؤخذ على هذا الأسلوب أنه مهما كان دقيقا وقت وضع الدستور إلا أنه لا بد أن يتجدد مع الزمن وتطور الحياة الكثير من المسائل غير الواردة في الدستور الاتحادي، وحينئذٍ يحدث اللغط عما إذا كانت هذه الأمور الجديدة من اختصاص دولة الاتحاد أم من اختصاص الولايات الأعضاء. ويرى البعض إذا اتبعت هذه الطريقة يجب إنشاء هيئة سياسية أو قضائية تحدد الاختصاصات غير الواردة بالدستور الاتحادي (فتوح، ١٩٨٨م،ص٢٩) ويذكر الدكتور كامل ليله (ليله النظم، ١٩٧٠م،ص١٣١) أنه باستعراض الدساتير الاتحادية لم يجد أي دستور اتبع هذا الأسلوب.

٢-٨-٥-٢ الأسلوب الثاني : (حصر اختصاصات طرف واحد):-

ويقتضي هذا الأسلوب حصر اختصاصات إما الحكومة الاتحادية أو الولايات الأعضاء:-

أ- حصر اختصاصات الحكومة الاتحادية فقط :

ويعني ذلك اعتبار الدول أو الولايات الأعضاء هي المختصة بكل ما لم يرد به الحصر وقد انتشر هذا الأسلوب في معظم الدول الفدرالية وأخذت به سويسرا في دستورها الصادر سنة ١٨٧٤م والمكسيك في دستور ١٩١٧ م ودولة

الإمارات العربية المتحدة عام ١٩٧١م ويوغسلافيا عام ١٩٧٤م (بطرس وخيري، ١٩٨٨م،ص٢٢٥) .

ب – حصر إختصاصات الولايات أو الدول الأعضاء فقط :

ويعني ذلك أن الدستور الاتحادي يحدد اختصاصات الدول الأعضاء على سبيل الحصر ويعني بوضوح أكثر أن يكون اختصاص الدول أو الولايات الأعضاء استثنائيا وأن الأصل هو اختصاص الدولة الفدرالية ، وقد أخذت بهذا الأسلوب كل من دولة جنوب أفريقيا ١٩٠٩م ، كندا ١٩٢٦م وقانون الحكم الذاتي لجنوب السودان رقم (٢٩) لسنة ١٩٧٢م (فتوح ، ١٩٨٨م،ص٣٠).

٢-٨-٥-٣ الأسلوب الثالث: (حصر اختصاصات كل من الدولة الفدرالية والدول الأعضاء مع بيان إختصاصات مشتركة بينهما) :-

تأخذ بعض الدساتير الفيدرالية أسلوب حصر اختصاصات كل من السلطات الفيدرالية ثم تضع قائمة باختصاصات مشتركة بينهما يتعاونان في تنظيمها وذلك لأغراض معينة، منها إعطاء الولايات حق التصرف مع إخضاعها لنوع من الرقابة الفيدرالية وقد يكون بهدف منح الدولة سلطة وضع الأسس العامة على أن تتولى الولايات وضع التفاصيل وإجراءات التنفيذ (ليلة، ١٩٧٠م،ص١٣٣) وترى الدراسة أن هذا الأسلوب يوفق بين الأسلوبين السابقين، وإن كان يستلزم ضرورة إنشاء هيئة سياسية أو قضائية تتولى الفصل في الخلافات التي ربما تطرأ لاحقا نتيجة للتنازع في الاختصاصات ولقد اتبع هذا الأسلوب في دستور ألمانيا الغربية ١٩٤٩م ودستور الهند سنة ١٩٩٨م.

وتناقش الدراسة مسألة النظام المتبع في تنظيم العلاقات بين الولايات والحكومة المركزية (الاتحادية)، ذلك أنه مهما كان النظام المتبع في توزيع السلطات بينها فانه من المحقق أن الحكومة المركزية تحتل مكانة سياسية أقوى من مكانة الولايات و يبدو هذا التفوق فيما يلي:

- ❖ إذا وجد تعارض بين القوانين الاتحادية وقوانين الولاية فان القوانين الاتحادية هي التي تطبق داخل الولاية.

- ❖ الهيئة الاتحادية هي التي تختص بالفصل في المنازعات التي تقع بينها وبين الولايات الأخرى، أو بين ولاية و ولاية أخرى، وتباشر معظم الدول الاتحادية هذا الاختصاص عن طريق هيئة قضائية اتحادية وهذه الهيئة مع كونها مستقلة فإنها تقع تحت سيطرة الحكومة الاتحادية، بل إن بعض الدساتير جعلت مسألة فض المنازعات هذه من اختصاص هيئة غير قضائية كما كان الوضع في دستور ألمانيا سنة ١٨٧١م (بطرس وخيري، ١٩٨٨م ص٢٢٣-٢٤٢).
- ❖ لكل ولاية أن تضع لنفسها الذي تراه ملائما لها،إلا أن هذا الدستور يجب أن يخضع لبعض المبادئ العامة التي وضعت في الدستور الاتحادي، وبذلك يكون دستور الولاية مقيداً.
- ❖ للهيئة المركزية في حالة الحروب، في حالة الطوارئ، وفي الأزمات الاقتصادية سلطات استثنائية يجوز بموجبها أن تتدخل في الشئون الداخلية للولايات.
- ❖ هناك ظاهرة سياسية اهتم بها الكتاب والفقهاء وهي أنه كلما تعقدت الحياة الاجتماعية والاقتصادية، زاد ارتباط الدولة الاتحادية بدول أجنبية فان سلطات الهيئة المركزية تزيد على حساب سلطات الولايات، بذلك نجد كثيراً من الدول تكون اتحادية اسما في حين أنها في الواقع دول بسيطة، واستقلال الولايات الخاضعة لها لا يخرج عن الاستقلال الذي تتمتع به الوحدات الإدارية. (سويلم، ١٩٦١م).

٢- ٩ التمييز بين الاتحاد الفيدرالي والاتحاد التعاهدي

يتم الاتحاد التعاهدي بين دول ذات سيادة تحتفظ كل منها بالجانب الأكبر من اختصاصاتها ولا تكون لسلطات الاتحاد إلا اختصاصات ضئيلة ومحدودة بما انفق عليه في وثيقة الاتحاد، بينما الاتحاد الفيدرالي عبارة عن دولة مركبة تتكون من عدد من الدويلات أو الولايات اتحدت معاً بمقتضى قانون دستوري اتحادي لتحديد العلاقات بين المركز والولايات. وترصد الدراسة فيما يلي أوجه الخلاف بين الاتحاد الفيدرالي والاتحاد التعاهدي:

أولاً : من أبرز أوجه الاختلاف بين الاتحاد الفيدرالي والاتحاد التعاهدي وجود نظام المجلسين كهيئة تشريعية في الاتحاد الفيدرالي، يمثل أحدهما الشعب في مجموعه عن طريق انتخابات عامة يشترك فيها كل مواطني الولايات الأعضاء، ويتكون المجلس الثاني من ممثلي الولايات الأعضاء، بينما الحال في الاتحاد التعاهدي خلاف ذلك إذ يتكون المؤتمر في الاتحاد التعاهدي –يوازي البرلمان– على قاعدة التمثيل المتساوي للدول الأعضاء.

ثانياً : يستمد الاتحاد التعاهدي وجوده من معاهدة بين الدول الأعضاء، أي اتفاقية دولية، بينما يستند الاتحاد الفيدرالي إلى عمل قانوني داخلي هو الدستور. وفي هذا الخصوص يذكر الدكتور ثروت بدوي:

" بناءً على هذه المعاهدة فان الاتحاد التعاهدي لا يتم تعديل مضمونه إلا بتعديل المعاهدة مما يستلزم الموافقة الإجماعية للدول الأعضاء ". (بدوي، ١٩٧٠م، ص٦٩) وهذا خلاف ما يحدث في الاتحاد الفيدرالي، إذ لا يمكن تعديل الدستور الاتحادي بدون الموافقة الإجماعية لكل الدويلات أو الولايات.

ثالثاً : يتميز الاتحاد الفيدرالي بوجود هيئات تشريعية وتنفيذية وقضائية اتحادية تكون لها سلطاتها المباشرة على الأفراد في الدويلات أو الولايات المختلفة دون اللجوء إلى حكومات الولايات بينما في الاتحاد التعاهدي لا تكون سلطاتها مباشرة على الأفراد، وهناك هيئة مشتركة لدول الاتحاد التعاهدي تسمى الجمعية أو المؤتمر تتكون من ممثلي الدول الأعضاء المتعاهدة، تصدر القرارات من هذه الجمعية بإجماع الدول الأعضاء، وتقوم كل دولة بتنفيذ هذه القرارات بواسطة موظفيها. لذا تعتبر هذه الظاهرة من أهم ما يميز الاتحاد الفيدرالي من الاتحاد التعاهدي.

رابعا : تتميز الدول الأعضاء في الاتحاد التعاهدي بالتمتع بالشخصية الدولية الكاملة فلكل منها حق الانفراد بعقد المعاهدات الدولية، وحق الانفراد في التمثيل الدبلوماسي، بل لها أن تقوم منفردة بحرب ما بينما الحال مختلفة في دولة الاتحاد الفيدرالي حيث تتركز الشخصية الدولية في الهيئة المركزية للدولة

الاتحادية و إذا أعلنت الحرب من الحكومة الاتحادية فان بقية الولايات تقع ضمناً داخل نطاق الحرب المعلنة.

ويعتبر نظام الاتحاد الفيدرالي تطوراً إيجابياً لنظام الحكم الاتحادي التعاهدي، فالنظام الفدرالي هو الذي سمح بقيام الأمة الأمريكية من عناصر مختلفة تنتمي إلى أجناس متباينة وذلك بعد أن كانت دولة اتحادية تعاهدية، والنظام الاتحادي هو الذي جمع في سويسرا بين قوميات كانت تنتمي إلى أصول متباينة تتكلم لغات مختلفة وتعتنق أديانا متعارضة، كما قام النظام الفدرالي في تحقيق ترابط دول الاتحاد السوفيتي. وهذه كلها مميزات للحكم الاتحادي الفيدرالي تختلف في حيثياتها ومضمونها عن أهداف ومضامين الحكم التعاهدي.

جدول رقم (٢/٢)

للتمييز بين نظام الحكم الإتحاد الفيدرالي ونظام الحكم الإتحاد الكونفيدرالي.

المادة	الإتحاد الفيدرالي (الفيدرالي)	الإتحاد التعاهدى (الكونفيدرالي)
طريقة التكوين أو النشأة	يتكون من إنضمام عدة دول او أقاليم أو ولايات فى شكل دولة واحدة	يتكون من دولتين أو أكثر
مبدأ الإتحاد	يقوم على دستور تتوافق عليه جميع الأطراف المتحدة	هيئة مشتركة جامعة أو مؤتمر.....الخ
السيادة	للحكومة الإتحادية وليست الولايات الأعضاء	كل دولة تحتفظ بسيادتها واستغلالها.
حق الولاية فى الانفصال	لا يمكنها الانفصال وفقاً للدستور	يمكنها الإنفصال إذا رأت ذلك.
السياسة الخارجية	من أختصاص الحكومة الإتحادية	كل دولة عضو تمارس سياستها الخارجية وليس للحك الكونفيدرالية أن تتدخل فى ذلك بل إشراف فقط.
الجنسية	جنسية واحدة في الدولة الإتحادية	عدة جنسيات فى الإتحاد الكونفيدرالي
السلطة والثروة	تقسم بين الحكومة الإتحادية والولايات	لا تقسم ، تحتفظ كل دولة باستقلالها وثرواتها
استمرارية الإتحاد	غير قابل للتفكك " الحكم"	قابل للتفكك " تعاهدي"

المصدر: دراسات في تجربة السودان الفدرالية. ورقة.د٠ عوض السيد الكرسي،٢٠٠١

٢-١٠ التمييز بين النظام الفيدرالي واللامركزية الإدارية في الدولة الموحدة

هنالك فروقا أساسية بين النظام الفيدرالي واللامركزية الإدارية يمكن متابعتها ورصدها من خلال الطرح السابق لمظاهر ومزايا الحكم الاتحادي المركزي، وتحاول الدراسة فيما يلي أن تتعرض لأهم هذه الفروق:

أولاً : اختلاف طبيعة اللامركزية بين النظامين:

من أهم الفروق الواضحة أن طبيعة اللامركزية في الدول الفدرالية " طبيعة سياسية" وليست " طبيعة إدارية" كما في الدول الموحدة . فالولايات في الدول الاتحادية الفدرالية تتمتع بقدر من السيادة، وربما تشارك الحكومة الاتحادية في ممارسة السيادة الداخلية، فاختصاصات الولايات يحددها الدستور الاتحادي ولا يجوز تعديل الدستور و الإنتقاص من إختصاصات الولايات. كما أنه لكل ولاية دستورها الخاص وكذلك سلطاتها العامة التشريعية والتنفيذية والقضائية أما في اللامركزية الإدارية فالوحدات المحلية كالولايات والأقاليم لا تتمتع بأي قدر من السيادة المعتبرة. فاختصاصات الولايات والأقاليم تمكنها فقط من مباشرة جزء من الوظيفة الإدارية المناط بها،كما أنها لا تتمتع بالصلاحيات التشريعية والقضائية كما هي الحال في الولايات الفدرالية. مع العلم أن اختصاصات الوحدات الإدارية ينص عليها بواسطة تشريعات قانونية عادية لا يحددها الدستور وبالتالي يجوز تعديل هذه القوانين بواسطة الحكومة المركزية دون أي اعتراض من الولايات، وربما صدر من الحكومة المركزية إلغاء اللامركزية الإدارية والعودة إلى نظام مركزي.

ثانياً : دور الولايات في تكوين البرلمان (إدارة الدولة):

من مظاهر الحكم الاتحادي الفيدرالي وجود برلمان من مجلسين تشارك في أحدهما كل الولايات الأعضاء حيث يكون لكل ولاية ممثلها على قدم المساواة بين الولايات. وهذا البرلمان الاتحادي مناط به إصدار القوانين الفدرالية العليا فهو الذي يعبر عن إرادة الدولة. أما في اللامركزية الإدارية فإن الولايات ليس لها دور في تكوين البرلمان وبالتالي ليس لها دور أو رأي في

تشريع أو تعديل أي – تشريع عادي ينظم اختصاصاتها الإدارية . فالبرلمان في الدولة الموحدة (حيث اللامركزية الإدارية) ينتخب على أساس شعب ولا يتم تكوينه أو انتخابه على أساس تمثيل الولايات .

ثالثاً : حق الرقابة والإشراف على الولايات :

تختص السلطة القضائية في نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي (الفدرالية) بفض المنازعات ذات الطابع القومي على مستوى الدولة، كما تختص بالمنازعات بين الولايات أو بين الاتحاد على المستوى المركزي وبين الولايات. والسلطة القضائية الاتحادية تمارس الرقابة إذا ما خرجت إحدى الولايات عن حدود اختصاصاتها الدستورية أو على اختصاص الحكومة الاتحادية أو اختصاص ولاية أخرى، وهذه الرقابة لا تتعدى السلطة القضائية إلى الحكومة بأية حال وليس من حق الحكومة الاتحادية الرقابة والإشراف على إسلوب ممارسة الولايات اختصاصاتها الدستورية .

أما في اللامركزية الإدارية فإن الولايات والأقاليم تخضع لإشراف ومراقبة الحكومة المركزية ومن الممكن أن تقوم الحكومة المركزية برفض التصديق على قرارات الولاية أو إلغائها إذا خالفت السياسة العامة للدولة وهكذا تخلص الدراسة إلى أن اللامركزية الإدارية هي عبارة عن أسلوب من الأساليب لإدارة تقوم على أساس توزيع الوظائف الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وعمالها من ناحية وبين هيئات إدارية مستقلة تحت رقابة السلطة المركزية بينما اللامركزية السياسية (الفيدرالية) صورة أو شكل من أشكال الحكم.

٢-١١ الدراسات السابقة

من أهم الدراسات الأكاديمية السابقة في مجال الحكم الاتحادي الفيدرالي في السودان تم رصد الدراسات الآتية :-

أولا : بحث بعنوان (أثر الاتصال علي الحكم الاتحادي في السودان بالتطبيق علي ولاية الخرطوم) .

رقم التسجيل: ٥٨٧٠- ٥٨٧١ بجامعة أم درمان الإسلامية – الوصفات. الاتصالات الإدارية – الإدارة المحلية – السودان استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي حيث استعرض في أطروحته مفهوم وأنواع الاتصال، تعريف النظم الاتحادية ونظرياتها وأنواعها، تنظيم الاتصال في الحكم الاتحادي في السودان، أجهزة الحكم الاتحادي التنسيقية ومعوقات الاتصال، أثر الاتصال في تفصيل الحكم الاتحادي. ثم قام بإجراء دراسته الميدانية، حيث توصل الى إيجابية أثر الاتصال في الحكم الاتحادي.

لم تتعرض الدراسة الى تأثير نظام الحكم الاتحادي في السودان فى حياة المواطن من ناحية الوحدة الوطنية أو التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

ثانياً : بحث بعنوان (الفيدرالية من منظور إسلامي بالتركيز علي التجربة السودانية ١٩٩٠ – ١٩٩٨م)

اسم الباحث : ادم الطيب خليل

أرقام التسجيل : ٣٣٦٤ – ٢٣٦٥ ي – ٤٨٦٧ ي

جامعة : ام درمان الإسلامية.

استخدم الباحث المنهج التحليلي التفسيري، حيث تناول موضوع الفيدرالية من منظور إسلامي بالتركيز على تجربة السودان ١٩٩٠ – ١٩٨ م، عرف فيها المركزية واللامركزية، كما تناول دور القبيلة في الحكم المحلي في السودان، والتخويل الإداري في صدر الإسلام الأول، دور الرقابة علي الولاة من النواحي الإدارية، المالية والتشريعات القانونية في الإسلام، الدواعي السياسية والإجتماعية والاقتصادية للفيدرالية. ثم توصل الباحث الي أن الفيدرالية نوع من اللامركزية السياسية والادارية والاقتصادية وأن للقبيلة دوراً مهماً في السلطة

المحلية، والمجتمع وأن الفيدرالية تحقق الاستقرار السياسي وتراعي التوازن التنموي في البلاد.

وبالرغم من هذا المجهود المقدر إلا أن الدراسة تري خلو هذا البحث من الاحصائيات الرقمية التي تشير الي عدالة قسمة الموارد المالية وأثرها فى التنمية المحلية ، كما ان البحث لم يتضمن التقسيمات الإدارية المحلية بغرض التعرف علي مستوي التنمية الاجتماعية ، التعليم – والصحة مثلاً .

ثالثاً : بحث بعنوان : دواعي تطبيق الحكم الاتحادي في السودان

الباحث : زينب الفكي عوض الله

أرقام التسجيل : ٥٧٧٢ –٥٧٧٣ ي

الجامعة : ام درمان الاسلامية

استعرضت الباحثة في أطروحتها خصائص ومعايير نظام الحكم الاتحادي ودواعي ومبررات تبنيه، والتطور التأريخي لنظام الحكم في السودان، الضرورة الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية لنظام الحكم الاتحادي واخيراً المنظور السياسي لنظام الحكم الاتحادي في السودان .

وتلاحظ الدراسة أن هذا البحث تناول الدواعي الموجبة لتطبيق الحكم الاتحاد في السودان دون النظر في أثر التجربة الاتحادية فى الاستقرار السياسي والوحدة الوطنية ومدي ما تحقق من تطور للنماء الاجتماعي والاقتصادي لصالح الهم المحلي للمواطن وبما أن كل هذه الدراسات لم تتناول فرضية الحكم الاتحادي كمشروع سياسي تنموي لحكم السودان لكونه الأكثر استجابة لحاجات ورغبات المواطنين وأشواقهم في المشاركة السياسية فإن هذه الدراسة تحاول التعرف والتحقق من مدي ما تمّ من الاقتسام العادل للسلطة والموارد المالية ثم أثر ذلك فى الوحدة الوطنية للبلاد وما تحقق من التنمية الاجتماعية والاقتصادية لخلق توازن تنموي، كما تتناول الدراسة بالنقاش والمعلومات الاحصائية تطبيق تجربة الحكم الاتحادي الفيدرالي في ولاية الجزيرة للوقوف على المنجزات السلبيات والاسباب التي ادت اليها ذلك والخروج بنتائج وتوصيات تفيد في دعم بناء تجربة الحكم الاتحادي في السودان.

الفصل الثالث

تطور اللامركزية في السودان

تطور اللامركزية في السودان

تمهيد:

تحاول الدراسة في هذا الفصل تناول تطور المركزية في السودان ومراحل تبنى الدعوة للفيدرالية فى اطوارها الاولى حتى صارت كلمة يجهر بها في المحافل السياسية؛ وتطرح الدراسة كمدخل للتعريف بمسرح الحدث: تقدمه مختصرة عن السودان للتعريف بأصل التسمية وتأريخ السودان القديم ثم جغرافية السودان، وذلك قبل الولوج في صلب موضوع الفصل.

٣٠١٠١ مدلول التسمية:

السودان، أو بلاد السود، اسم أطلقه العرب في القرون الوسطى على الحزام الممتد عبر أفريقيا من المحيط الأطلنطي إلى البحر الأحمر والمحيط الهندي (شقير،١٩٦٧م،ص٧).

وقيل: يرجع أصله إلى الاسم العام الذي استخدمه العرب للجنس الأسود الوارد عليهم من أفريقيا، ثم أصبح هذا اللفظ يستخدم اصطلاحاً للدلالة على المنطقة الجغرافية التي تمتد من ساحل البحر الأحمر وتنتهي في الغرب عند ساحل المحيط الأطلسي، وتشمل تلك المنطقة السودان، أثيوبيا، تشاد، أفريقيا الوسطى، النيجر، مالي، غينيا، السنغال...إلخ ولكن استقر هذا الاسم وتحيز لتعرف به جمهورية السودان واختارت تلك البلاد اسماً لها غير السودان(مكي،١٩٩٠م،ص٢)

٣٠١٠٢ تأريخ السودان القديم:

اشتهرت في التاريخ، المنطقة الممتدة من شندي الحالية (شمال الخرطوم) حتى إقليم وادي حلفا " المنطقة الوسطى" وتسمى وادي النيل. عرفت هذه المنطقة أنماطاً حضارية مختلفة كما قامت فيها ممالك محلية مثل مملكة نبتة في منطقة البركل الحالية وتسمى أيضا مملكة كوش (٧٥٠ – ٣٠٠ ق.م)، ثم جاءت مملكة مروي في منطقة البجراوية بالقرب من شندي في القرن الرابع قبل الميلاد، وتميزت مملكة مروي بكونها ذات حضارة وفنون. بدأ تدهور مملكة مروي في الوقت الذي حدثت فيه تحولات ثقافية كبيرة في مصر وأثيوبيا حيث أخذت المسيحية في الانتشار، وقامت ثلاث ممالك مسيحية في السودان، هي علوه،

وكانت الأقوى وعاصمتها سوبا، والمقرة وعاصمتها دنقلا، والبجة، ومقر ملكها في هجر (مكي، ١٩٩٠م، ص١٣).

وكانت المسيحية التي وفدت إلى منطقة النوبة في السودان عقائد متصارعة لم تتغلغل في أوساط عامة الناس بل اعتنقها الحكام بينما ظل سواد الناس يتخبطون في وثنيتهم. لذا لم تصمد المسيحية عندما تحرك المسلمون بعد فتح مصر (٦٣٩م) جنوباً لبلاد النوبة السودانية.

وكان دخول المسلمين للسودان قد بدأ قبل ذلك بسنوات من معابير شتى – كالشرق، والشمال الغربي (عابدين، ١٩٥٣م،ص٢٩-٣٠).

وبدأت حركة التفاعل الإسلامي، النوبي تأخذ مسارها جنوباً وغرباً. ومن نتائج هذا التلاقح الفكري الثقافي قيام مملكة سنار (١٥٠٤)، أو ما يعرف في التاريخ بمملكة الفونج التي تعتبر فاصلة حضارية هامة بدلالاتها الفكرية والثقافية في اتجاه تكوين المجتمع السوداني الجديد (مكي، ١٩٩٠م). ومع بدايات القرن التاسع عشر بدأ أفول السلطنة السنارية حيث استطاع إسماعيل بن محمد علي باشا غزوها ١٨٢١م وبدأ عهد الحكم التركي (١٨٢١م – ١٨٨٥م) ثم فترة حكم المهدية (١٨٨٥م – ١٨٨٩ م)، ثم فترة الحكم الثنائي (١٨٨٩م – ١٩٥٦م) حيث نال السودان استقلاله المعلن في يناير ١٩٥٦م .

٣٠١٠٣ تعريف جغرافي :

يعتبر السودان من أكبر الدول الأفريقية من حيث المساحة إذ تبلغ مساحته نحو مليون ميل مربع. يقع السودان بأكمله في المنطقة الحارة بين خطي عرض ٤ :٢٢ شمالاً. ويحده من الشمال جمهورية مصر العربية، ومن الشرق البحر الأحمر وأثيوبيا وإرتريا ومن الجنوب دول كينيا وأوغندا والكنغو ومن الغرب جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد ومن الشمال الغربي الجماهيرية العربية الليبية.

ويتميز السودان بتعدد المناخات والنباتات والعوامل الجغرافية، حيث يتدرج مناخه من الشمال إلى الجنوب، من مناخ صحراوي وشبه صحراوي إلى سافنا فقيرة في أوسطه إلى سافنا غنية في جنوبه إلى مناخ استوائي في أقصى الجنوب ويتميز –على كبر حجمه– بتضاريس جغرافية من جبال وسهول وأودية وأنهار،

ويتميز بجودة أراضيه الزراعية مما أدى إلى تكيّف أنماط حياة السكان المحليين وتنوعها على أساس اقتصاديات أقاليمه والاستفادة من تلك الأراضي في الزراعة والرعي من زراعة تقليدية إلى مشاريع ري نهري حديث. وبسبب وفرة المراعي، يعتبر السودان بيئة صالحة لتربية الماشية ومن أهمها الأغنام (الضان والماعز) والإبل والبقر والخيول.

٣-٢ نشأة وتطور نظم الحكم في السودان

تمهـــيد :

حينما يهتم الإنسان باستخدام الإمكانات البشرية والمادية المتاحة بأقصى كفاية لتحقيق أهداف عامة محددة، فهو بذلك يدير حركة النشاط البشري في بيئته المادية. هكذا كان الإنسان منذ أن وجد على وجه الأرض يعني بتوفيق حركته مع ما حوله من معطيات كنشاط بشري لا بد منه. فقد عرف الإنسان منذ القدم إدارة شئونه وإن لم يفقه معنى الإدارة.

واستمرت أحوال البشرية تمر بأطوار النماء والترقي ردحاً من الأزمنة والعصور حتى ظهور ما يُعرف في التاريخ بعصر الثورة الصناعية وسيادة الأفكار الديمقراطية. وعندها –ونتيجة لإفرازات هذه الثورة الصناعية وسيادة الأفكار الديمقراطية. من احتكاك بشري وطموحات إنسانية وتداخل المصالح بين طبقات المجتمع– كان لا بد أن تتعدد العلاقات الاجتماعية، كما أن وظائف الدولة نفسها بعد أن كانت محصورة على الوظائف التقليدية (الأمن– التشريع– الدفاع) بدأت تتعدى ذلك إلى مجالات عديدة أرحب تواجه فيها المطالب المستحدثة للمجتمع منها الخدمات الاجتماعية العامة ومنها تنمية الاقتصادي القومي وتطويره. إذا علمنا أن الدولة تقوم بتخطيط المشروعات على مستوى قومي، وتتحكم في أولياتها المطالب القومية، وليس الحاجات المحلية التي قد تختلف من واقع محلي إلى واقع محلي آخر، فمن هنا بدأت الحاجة ماسة إلى ضرورة تقسيم (الوظيفة الإدارية) بين الدولة على مستوى المركز وبين الكيانات المحلية على مستوى القاعدة على أن تتولى السلطة المركزية مهمة إشباع الحاجات القومية التي يشارك

في الاستفادة منها جميع مواطني الدولة فيما يترك للهيئات المحلية أمر الوفاء بالحاجات العامة المحلية التي تقتصر الإفادة منها على السكان المحليين.

إن المواطنين في أية دولة وإن كانوا قانونياً متساوين في الحقوق والواجبات إلا أنهم مختلفون في بيئاتهم المحلية وطرائق حياتهم الاجتماعية ومن هنا واجهت الدولة مشكلة التوفيق بين الحق السياسي المطلق ذلك الذي يساوي بين المواطنين جمعياً في الحقوق والواجبات وبين الواقع الاجتماعي ذلك الذي يفرق بينهم في المستوى والإمكانات وهي المشكلة القائمة بين (المطلق القومي) و (النسبة المحلية).

وقد أوجب ذلك على الدولة البحث عن نظام يقوم على أداء هذه الوظائف أداء فاعلاً وعادلاً ومناسباً عن طريق الحكومة المركزية بأسلوب مرن يتحقق به المفهوم الجديد للحقوق والواجبات والأهداف القومية والحاجات المحلية فكانت النزعة إلى لا مركزية الحكم بالصيغ العديدة المتعارف عليها كالحكم المحلي، وكالحكم الإقليمي ، وكالحكم الاتحادي.

فكيف نشأت وتطورت نظم الحكم في السودان ؟

١٠٢٠٣ بداية نظم الحكم في السودان :

يقتضي الحكم المحلي من حيث المفهوم أن تتمتع المجالس أو الهيئات الإدارية المحلية بذاتية إدارية ودستورية لتصريف شئونها المحلية دون أن يمس ذلك وضع الدولة السياسي أو السيادي (داني، ٢٠٠١م،ص٩٥).

وبهذا تنال المجالس أو الهيئات المحلية شخصيات اعتبارية أو قانونية عبر الدستور وقوانين محلية تحدد الصلاحيات والسلطات لهذه المجالس والهيئات. بينما يقتضي مفهوم المركزية أن تتركز السلطة لدى صاحب القرار وهو بالطبع الحاكم للدولة وبعد اتخاذ القرار يتدرج إلى الإدارات المركزية المحلية التابعة للمركز الأم، وتوضع السلطة في يد الحاكم أو عدد من الناس في العاصمة يقومون بتصريف شئون البلاد عامة. أما أسلوب الحكم اللامركزي الذي تتعدد طرق وأساليب تطبيقه بحسب مقتضيات الضرورة الموجبة لإنفاذه فهو لا يخرج عن

مفهوم التنزيل سلطات أو صلاحيات من المركز الحاكم للمناطق المعينة على أساس جغرافي ويكون تنزل هذه السلطات أو الصلاحيات بأحدى طريقتين:

أ) التخويل ب) التفويض

ولقد عرف السودان أنماطاً من الحكم اللامركزي منذ مملكة الفونج، مروراً بالحكم التركي، ودولة المهدية، ثم فترة الحكم البريطاني، والحكومات التي تعاقبت من بعد ذلك (الطريفي، ١٩٧٨م).

يلاحظ أن هنالك توجهاً عاماً اتسمت به كل حقب الحكم في السودان (قبل وبعد الاستقلال الوطني – بشكل أو بآخر) نحو ضرورة إنشاء حكم محلي قادر على تقديم الحلول لمختلف القضايا والمشاكل المحلية عبر نظام لا مركزي – تخويلي أو تفويضي – فاعل وناجز من خلال مشاركة شعبية محلية مؤثرة في الحكم والإدارة ترمي لتقسيم وتوزيع السلطة والثروة بصورة عادلة وتسعى لتقريب مؤسسات الحكم المحلي من الجماهير مع المحافظة على تماسك البناء القومي.

وكـــان لكل فترة حكم من الفترات السابق ذكرها المتوالية على الحكم في السودان أهداف ومرامي معينة تحدد بمقتضاها نوع الحكم من حيث مقدار الهيمنة المركزية أو بســـط شيء من السلطات والصلاحيات لأقاليم السودان المختلفة. وفيما يلي – وبشيء من الاختصار – نتعرض لأهم السمات والخصائص لهذه الفترات والقوانين التي كانت سائدة آنذاك.

٣٠٢٠١٠١ سلطنة السنارية (١٥٠٤م – ١٨٢١م) :

عرف السودان شكل الدولة الحديثة في أوائل القرن السادس عشر الميلادي حينما خضعت معظم أجزاء السودان الحالي لسلطنة (الفونج).

وقد عرف سلاطين الفونج أنه ليس ممكناً أو عملياً إدارة حكم السلطنة من عاصمتها آنذاك (سنار) لذا لجأوا إلى أسلوب اللامركزية في الحكم حيث تركت إدارة الشئون القبلية لملوك ومشائخ تلك القبائل (الطريفي، ١٩٨٧).

وهكذا احتفظت كل الممالك والمشيخات التابعة للسلطنة باستقلالها الذاتي واعترف لها بكينونتها بعد أن تؤدي ما عليها من زكاة وخراج.

أما في أقصى الغرب، حيث قامت سلطنة دارفور فقد كان السلطان هو الرئيس الأعلى للدولة. وأما عن حكم الأقاليم فقد كانت السلطنة مقسمة – إدارياً– إلى أربع ولايات يلي الحكم فى كل منها وال من قبل السلطان. وفي أواخر القرن الثامن عشر بدايات القرن التاسع عشر قسمت السلطنة إلى مقدوميات، على رأس كل منها مقدوم يلي منصبه بالتعيين. وكان لكل من الوالي والمقدوم في إقليمه من مظاهر السلطة مثلما كان للسلطان في بلاطه. وكانت كل ولاية أو مقدومية تنقسم بدورها إلى اثنتي عشرة شرتاية على رأس كل منها شرتاي.

وكانت الشرتايات تنقسم كذلك إلى عدد من الدملجيات يرأس كلاً منها حاكم يعرف بالدملج وهو شيخ القبيلة، ويتبع الدملج عدد من مشائخ القرى. (محجوب، ١٩٤٥م، ص٢٨-٢٩).

٢٠١٠٢٠٣ فترة الحكم التركي (١٨٢١م – ١٨٨٥م) :

استمر نهج سلطنة الفونج في إدارة حكم السودان خلال فترة الحكم التركي المصري (١٨٢١م – ١٨٨٥م) والذي رتب مشائخ القرى والخطوط ثم قسم البلاد إلى مديريات ومراكز.

عمدت الإدارة التركية – المصرية إلى تنظيمات إدارية قسم بمقتضاها السودان إلى ثلاثة أقسام كبيرة وهي: الشرقي – الغربي – والوسط ويحكم كل قسم ما يعرف بوظيفة (الحكمدار) وهو المسئول مباشرة لدى القاهرة (الطريفي، ١٩٨٧م).

٣٠١٠٢٠٣ فترة الثورة المهدية (١٨٨٥م–١٨٩٨م):

كانـــت اتجاهـــات إدارة ونظام الحكم خلال فترة المهدية (١٨٨٥م–١٨٩٨م) تجـــنح إلـــى سياسة التمركز لأسباب موضوعية تتعلق بالنواحي الأمنية والمبادئ الدينـــية التـــي كانت تهدف إلى نشر الدعوة ومجابهة الأعداء في الداخل والخارج معتـــرك بعـــض الصلاحيات للأمراء والقواد. وكان ذلك أوضح خلال فترة حكم الخليفة عبدالله التعايشي حيث تقلصت صلاحيات وقوة نفوذ مشائخ ورؤساء القبائل والعشائر لعدم ثقة الخليفة عبدالله في مشائخ القبائل حيث لم يبدِ بعضهم الاستجابة

الفــورية لأهداف وسياسات الدولة المهدية بينما أظهر البعض الأخر علامات عدم الرضا والإخلاص للمهدية. (الطريفي، ١٩٨٧).

ويمكــن القــول: إن نظام الحكم المركزي الذي كان سائداً في العهد التركي المصري فقد أدخلت عليه بعض التعديلات بواسطة الدولة المهدية ثم استمر الحال كمــا كان. وكانت هذه التعديلات تتمثل في تقسيم السودان إلى أقسام أو مديريات تحكــم بواســطة مــا يسمى بــ (الوالي) والذي بدوره يخضع للإشراف الصارم بواسطة الخليفة بأم درمان.

٤٠١٠٢٠٣ فترة الاستعمار الثنائي (١٨٩٨م – ١٩٢١م) :

وتسمى هذه الفترة أيضاً بفترة الحكم [البريطاني – المصري] وقد بدأت هذه بعد انهيار الدولة المهدية في معركة أم دبيكرات عام (١٨٩٨م) حيث تم اقتسام حكم السودان بين التاج البريطاني والخديوي حاكم مصر آنذاك. وبدأ هذا الحكم الثنائي بنهج مركزي بحث هدف منه إلى إحكام السيطرة على البلاد وإخضاعها (الطريفي، ١٩٨٧م).

ثم تغيرت سياسة الحكم بصدور تقرير ملنر (Milner) في عام ١٩٢١م. الذي نص على إشراك المواطنين في إدارة بلدهم وبموجب هذا التقرير ثم إصدار قانون سلطات المشائخ الرحل في يونيو ١٩٢٢م حيث واصل زعماء وشيوخ القبائل سلطاتهم على أفراد قبائلهم. وأهم ما يمكن قوله عن تلك الفترة التي تلت تقرير ملنر(Milner) هو أن التشريع في الواقع العملي ليس جديداً بالنسبة لزعماء العشائر والقبائل، ولكنه مهر أساليب الحكم بالصيغة القانونية لمباشرة عملهم في ظل الحكم الجديد (محجوب، ١٩٤٥م، ص٤٩).

وهكذا كان الفهم النظري للإدارة البريطانية المصرية في التحول من الحكم المركزي المباشر إلى الحكم غير المباشر أن ينحصر التشريع في الإطار القانوني النظري فقط ذلك لأن زعماء القبائل كانوا يتمتعون سلفاً بسلطة إدارة أفراد قبائلهم وسلطة عقابهم وكان القصد هو جذب زعماء القبائل للاعتراف غير المباشر بالسلطة المركزية وبالتالي السيطرة على موارد البلاد الاقتصادية مع كسب سلطات سياسية.

إن هذا التغيير من الحكم المركزي البحت إلى الحكم غير المباشر في العشرينات والثلاثينات لم يكن مصدره إشراك المواطنين في إدارة شئون بلادهم، بقدر ما كان إملاء من الظروف الموضوعية التى استحال معها أن يفرض المستعمر حكماً مركزياً مباشراً وذلك للاعتبارات الموجزة التالية :-

- اتساع رقعة البلاد الجغرافية.
- ضعف وانعدام البنيات الأساسية (المواصلات والاتصالات).
- ارتفاع التكلفة وصعوبة الإدارة لقطر بهذه المساحة.
- تفاوت درجات الوعي والنمو الاقتصادي والاجتماعي للمواطنين.
- المقاومـــة المتصلة للسودانيين ورفضهم لحكم المستعمر ومطالبتهم المستمرة بإشراكهم في إدارة شئونهم.

وبالرغم من التغيير من الحكم المركزي المباشر إلى الحكم غير المباشر نتيجة لهذه الظروف الموضوعية وإشراك الزعامات العشائرية لإدارة شئون المواطنين في رقعاتهم المحلية إلا أن ذلك لم يشف غليل المواطنين فقد ظلت المطالبة المستمرة بضرورة نيل قدر أكبر من المشاركة في إدارة شئونهم وقد ساعد في هذه الفترة بداية الحركة الوطنية وتصاعدها مما حدا بالإدارة البريطانية أن تدخل بعض القوانين كقوانين الحكومة المحلية ١٩٣٧م .

قوانين الحكومة المحلية (١٩٣٧م) :

نتيجة لظهور فئات من خريجي المدارس ومشاركتهم في المؤسسات الاقتصادية القائمة آنذاك مثل مشاريع القطن وخزان سنار والسكة حديد بالإضافة إلى ظاهرة التقدم والتطور الذي عمّ البلاد نسبياً آنذاك فقد ادى ذلك إلى تغيير نظرة الحكومة الاستعمارية تجاه نظام إدارة الحكم في السودان وتمثل ذلك في الاهتمام بالقطاع الحديث في مجال الإدارة والخدمات ونتيجة لكل ذلك صدرت قوانين الحكومة المحلية لعام ١٩٣٧م، التي كانت المؤشر الأول للحكم المحلي في السودان في مجال مجالس الأرياف والبلديات والمدن. (الطريفي، ١٩٨٧م).

وبالرغم من هذه المحاولة الجريئة لجمع كل المحاولات السابقة المتعلقة بشئون الحكم المحلي تحت قانون واحد فهي كما تري الدراسة خطوة شجاعة

تجاه تأسيس نظام حكم محلي شعبي إلا أن بعض المفكرين في هذا المجال من السودانيين مثل بروفيسور مدثر عبد الرحيم يرون أن قانون الحكومة المحلية لعام ١٩٣٧م فشل في خلق جسم متعافي لنظام الحكم المحلي بالسودان. (عبدالرحيم، ١٩٦٩م).

ولكن من الواضح ومن خلال المجالس الكثيرة التي تأسست نتيجة لهذا القانون فإن مؤسسات الحكم المحلي صارت أكثر شعبية وجاذبية من قبل المواطنين. ومع تزايد الوعي وفوران الحس الوطني لدى المواطنين ورغبة الطليعة المتعلمة في المشاركة الفعلية لإدارة شئون بلادهم ومطالبتهم بالمزيد من الخدمات الاجتماعية فقد قررت السلطات الحاكمة دعوة أ.هـ مارشال في عام ١٩٤٨م لزيارة السودان " وهو خبير بريطاني في مجال الحكم المحلي يحمل درجة. "دكتوراه في الفلسفة وبكالوريوس في الاقتصاديات ، وهو أمين خزينة مجلس مدينة كوفنتري بإنجلترا آنذاك، وقد حددت مهمته بأن " يبحث ويدرس سياسة وأعمال حكومة السودان فيما يختص بالحكومة المحلية وأن يرفع تقريراً بذلك مشفوعاً بالتوصيات عما ينتج من بحثه من مسائل" (طبلية ، ١٩٧٠).

قانون الحكم المحلي عام ١٩٥١ م :

بعد أن قام الدكتور أ.هـ مارشال بدراسة أوضاع الحكم المحلي في السودان وتمكن من الطواف على جميع أقاليم ومدن وأرياف البلاد كتب تقريراً شاملاً حاوياً لكثير من التوصيات المفيدة وكانت أبرز سمات هذه التقرير. (عبدالله ، ١٩٨٦م، ص١١٦).

١) التوصية بخلق نظام ذي طبقة واحدة (One-tier) ترمي إلى تكوين المجالس المحلية بأوامر تأسيس تصدرها الحكومة المركزية (آل أمر الإصدار لمجلس الوزراء فيما بعد) مع مراعاة ظروف كل منطقة.

٢) أن تقوم المجالس المحلية على أسس ديمقراطية.

٣) أن تقــوم المجالس على أسس جغرافية (وليس قبلية) مع الفصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية.

٤) أن تتمتع المجالس المحلية بشخصية اعتبارية.

٥) أن يكون للمجالس المحلية استقلال مالي.
٦) أن تعين المجالس المحلية ما تحتاج إليه من موظفين.
٧) أن يكون للحكومة المركزية حق الإشراف.

وقد قبلت الحكومة آنذاك هذا التقرير وأنشأت فى ضوئه ، وفي إطاره قانون الحكم المحلي لعام ١٩٥١م وبعد ثلاث سنوات أي عام ١٩٥٤م وزارة الحكومة المحلية وتم تقسيم السودان إلى ست وثمانين مجلساً للمدن والأرياف ، وتنازلت الحكومة عن بعض الضرائب المباشرة لهذه المجالس وبالتالي أصبحت هذه المجالس المحلية عنصراً من عناصر النظام الإداري العام فى السودان تحت إشراف مدير المديرية الذي يتم تعيينه بواسطة الحاكم العام ويكون مسئولاً له أي للحاكم العام. وبهذا فإن مدير المديرية مسئول عن الأمن وحسن إدارة مديريته (الأصم،١٩٨٣م). واستمر الوضع هكذا حتى صدر قانون الحكم المحلي لعام ١٩٥١م.

وتختلف الآراء عند الحديث عن قانون الحكم المحلي لعام ١٩٥١م وهو الذي كان مبنياً على تقرير أ.هـ. مارشال إذ يقول الأستاذ علي حسن عبد الله (عبد الله،١٩٨٦م،ص١١٦):

" إن ذلك القانون صدر بعد تجربة طويلة لتطبيق نظام الحكم المحلي في السودان توجت بدراسة متأنية في عام ١٩٤٨م قام بها رجل يعتبر من أكفأ وأقدر الرجال في معرفة نظم الحكم المحلي. وإن التطبيق لذلك القانون جاء متأنياً وواقعياً، ويضيف الأستاذ علي حسن عبد الله :(إنني أرى وعن يقين أن هذا هو النظام الذي يجب أن يرجع إليه لإعادة تطبيقه في كافة أنحاء القطر).

ويقول بروفيسور العجب أحمد الطريفي (الطريفي، ١٩٨٧م): "وفي رأي أن قانون ١٩٥١م يمثل قمة التدرج في سياسة التخويل في عهد الحكم البريطاني للسودان وهذه السياسة بدأت أوائل العشرينات. ولقد تم هذا التخويل للمستويات الإدارية بطريقة تتماشى مع نمو المقدرات الإدارية والسياسية للمواطنين".

ويضيف بروفيسور العجب في نفس المصدر "أن دكتور أ.هـ. مارشال كان متفائلاً لأن هذا النمط للحكومات المحلية لا يمكن تطبيقه على أرض الواقع بحجة

أن هناك عدة صعوبات تقف حائلاً دون سريان تطبيقه حتى بعد نيل السودان لاستقلاله. وهذه العقبات تتمثل في : شح الموارد الاقتصادية – تغلغل الأمية – عدم وجود الكوادر البشرية المؤهلة – إحكام قبضة الإدارة الأهلية والقبلية للمجتمع .. الخ وكل هذه تمثل عقبات لتطوير نظام الحكم المحلي".

وهذه المبررات التي أوردها البروفيسور العجب (الطريفي، ١٩٨٧م) كصعوبات تحول دون تطبيق قانون ١٩٥١م ليست بالشيء المخيف المانع لسريان التطبيق لأن واقع الحال ومقتضيات الأمر الواقع أثبتت نجاح تطبيق سياسة الحكم المحلي بالسودان. ولقد كانت الإدارة الأهلية خير مرتكز لتطبيق سياسة الحكم المحلي كمرحلة تقتضيها ظروف اجتماعية لبيئات محلية معينة كما أن الموارد الاقتصادية وانتشار الأمية يعتبران من الدواعي التى تتطلب قيام الحكم المحلي حتى يمكن شحذ الهمم وأعمال الفكر لتجاوز معضلات التخلف والانطلاق نحو رفاهية الإنسان وتأهيله لمسئوليات أكبر.

ويرى دكتور مختار الأصم (الأصم ، ١٩٨٣م) :

أ- أن من أخطر الأسباب التي أدت إلى فشل نظام ١٩٥١ التصاقه بنظام الإدارة الأهلية .

ب- أن قانون ١٩٥١م قام على قبول مبدأ أحقية التباين بين طبائع واحتياجات بني البشر في البلد الواحد أو القطر الواحد والنظام الفيدرالي هو في حقيقة الأمر قبول وتقنين لهذا التباين إلا أن الممارسة الحقيقية لقانون ١٩٥١م كانت غير ذلك، حيث مورست الرقابة الصارمة على المجالس المحلية.

ج- إن سلبية المواطنين وعدم حماسهم لقبول ممارسات المجالس المحلية كانا أكبر سببين في فشل نظام الحكم المحلي الذي طبق عام ١٩٥١م في السودان. فقد كان اهتمام المجالس محصوراً في نظافة الشوارع وتقديم القليل من الخدمات الاجتماعية.

ولعل القراءة المتأنية لتقرير د. مارشال الذي بُني عليه قانون ١٩٥١م توضح جلياً أن المطلوب هو المرونة في التطبيق والتدرج في النقلة الإدارية،

وكانـــت أهم توصيات د. مارشال أن تجرى على قانون ١٩٥١م التعديلات التي تقتضيها الضرورة في المستقبل حيث ذكر (مارشال، ١٩٤٩م):

" أن مناطق السلطة المحلية في حاجة إلى التعديل من وقت لآخر لتقوى على السير مع الأيام وقد يظل أيّ الحلول مناسباً لأمد قصير جداً لذلك فهناك اتفاق عن عامل الزمن كما هو الحال عن العوامل الأخرى .. "

وكان أول تعديل أدخل على قانون الحكم المحلي لعام ١٩٥١م هو ما يعرف بقانون أبورنات أو قانون إدارة المديريات لسنة ١٩٦٠م.

الخلاصة :

يلاحظ أن البعد التاريخي للحكم والإدارة في السودان يرجع إلى ٢٥٠٠ سنة ق.م ، حيث حكمت المماليك القديمة مثل كوش وعلوة والمقرة ثم السلطنات مثل سلطنة سنار (١٥٠٤م – ١٨٢١م) التي ضمت في نمط شبه كونفيدرالي عدداً من المشيخات القبلية في أرجاء البلاد المختلفة بالإضافة إلى سلطنتي المسبعات في كردفان والفور في دارفور. وفي عهد الاستعمار التركي (١٨٢١م-١٨٨٥م) حيث تبلورت معالم الدولة القومية الحديثة للسودان في حدودها الدولية والإقليمية الحالية كان نظام الحكم متأرجحاً بين المركزية واللامركزية.

وأما في عهد الثورة المهدية (١٨٨٥م- ١٨٨٩م) فقد كان نظام الحكم مركزياً لأسباب موضوعية تتعلق بالنواحي الأمنية وضروريات نشر الدعوة الإسلامية.

أمـــا خلال فترة الحكم الثنائي (١٨٩٨م- ١٩٥٥م) فقد شهدت البلاد ثلاث مراحل متميزة لنظام الحكم اللامركزي يمكن إيجازها فيما يلي :

المرحلة الأولى (١٨٩٨م-١٩٢٤م):

كانت السمة الغالبة على هذه المرحلة هي الحكم المباشر بحجة بسط الأمن، والســـلام، تمركز جميع السلطات في يد الحاكم العام ومديري المديريات ومفتشي المراكز.

المرحلة الثانية (١٩٢٤م-١٩٣٦م):

شهدت نوعاً من الحكم غير المباشر (Indirect Rule) حيث تم اتخاذ خطوات محدودة لتطبيق اللامركزية الإدارية عن طريق الاستعانة بزعماء القبائل والعشائر. قوانين المشايخ في الأعوام : ١٩٢٢م ، ١٩٢٧م ، ١٩٣٣م.

المرحلة الثالثة (١٩٣٧م – ١٩٥٤م) :

مواصلة لسياسة تفويض المزيد من السلطات وتحديث القوانين المتعلقة بلامركزية الحكم وإشراك النخب المتعلمة في إدارة شئونها المحلية (قوانين البلديات ، المدن والأرياف ١٩٣٧م).

وهكذا تتضح بداية التجارب لقيام نظام الحكم اللامركزي في السودان.

٣-٣ تطور نظام الحكم اللامركزي (فترة ما بعد الاستقلال ١٩٥٦م-١٩٥٨م)

تمهـــيد :

كانت الحرب العالمية الأولى (١٩١٤م) تمثل نقطة تحول لنمو القومية السودانية، فزاد الوعي العام لدى المواطنين خاصة أولئك الذين انخرطوا في دولاب العمل الحكومي ثم تكوين نادي الخرجين في أم درمان (١٩١٨م) الذي لعب دوراً مهماً في نشر الوعي العام. بدأ المثقفون خلال مؤتمر الخريجين يمارسون ضغطاً على الإدارة البريطانية بغرض إشراكهم في إدارة شئون بلادهم. ولم يستطع المستعمر البريطاني مواجهة هذا المد الكبير نحو الاستقلال الذاتي إلا بتطوير نظم الحكم والإدارة اللامركزية للبلد. فالسودان بلد ذو مساحة جغرافية واسعة (حوالي مليون مربع) يمتاز بالتعددية العرقية والتباين الثقافي، وكل هذه الصفات والموروثات تشكل دواعي ومعطيات بضرورة الحكم اللامركزي.

وتـــتفاوت درجـــات اللامركـــزية مـــن عهد لآخر ولكن تتفق هذه الأنماط اللامركـــزية منذ العهد التركي (١٨٢١م) إلى آخر العهود كونها هدفت إلى تحقيق ما يلي (داني ، ٢٠٠١، ص٩٦) :-

١- ربط أهل السودان بهوياتهم الثقافية والحضارية ومعالجة قضاياهم الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إشراكهم في حكم وإدارة شئونهم المحلية ذاتياً.

٢- تقوية الشعور بالذات والمسئولية والانتماء المحلي أو الإقليمي (الجهوي) وصولاً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة أو الحكم الذاتي في إطار التوازن السياسي الديمقراطي.
٣- تقليص الظل الإداري والسياسي بما يمكن المواطنين رسمياً وعبر منظمات المجتمع المدني من خدمة وتنمية أنفسهم بأنفسهم عن طريق المشاركة الديمقراطية.
٤- إنشاء أجهزة محلية وإقليمية ذات سلطات متعددة الأغراض الخدمية والتنموية تعمل بموجب دستور أو قانون. فهذه التجارب اللامركزية تشكل في مجملها خطوات إيجابية إلى الأمام وخلقت نوعاً من الوعي السياسي العام مما أثمر فيما بعد عن تجربة نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي. و تتناول الدراسة هذا التطور خلال فترات الحكم التالية :

١٠٣٠٣ فترة الاستقلال (١٩٥٦م – ١٩٥٨م) :

لم يشهد نظام الحكم عامة والحكم المحلي خاصة أية تغييرات جوهرية تذكر منذ فجر الاستقلال فيما يتعلق بنمط اللامركزية.

وقد تم تكوين بعض اللجان عقب إعلان الاستقلال من داخل الجمعية التأسيسية يوم ١٩٥٥/١٢/٢٩م لتجنب البلاد الفراغ الدستوري بنهاية الفترة الانتقالية (من ١٩٥٤/١/١م – ١٩٥٥/١٢/٣١م) بهدف تسليم سلطات الحاكم العام وأخرى لتسجيل اختصاصات الوزارات وثالثة لتعديل قانون الحكم المدني لعام ١٩٥٣م ليلائم الأوضاع الجديدة وسمى دستور السودان المؤقت المعدل لسنة ١٩٥٦م. (عبد الله ، ١٩٨٦م).

وتميزت الفترة فيما بعد الاستقلال الوطني بالاضطراب وعدم الاستقرار السياسي مما أعاق عملية التطور الدستوري السليم المتدرج المقبول المتفق عليه. وزاد الأمر تعقيداً دخول البلاد في دوامة الانقلابات العسكرية التي كانت تحدث كما يقول قادتها لوقف التدهور السياسي والاضطراب الأمني وتعديل المسار القومي نحو التنمية الشاملة، ولكن تعاقب هذه الظاهرة (حكم ديمقراطي- حكم

عسكري–ديمقراطي ... الخ) لم يكن بأية حال في مصلحة النمو الاجتماعي والاقتصادي للبلاد بقدر ما كانت أحد أسباب عدم الاستقرار السياسي.

١٠١٠٣٠٣ قانون إدارة المديريات لسنة ١٩٦٠ :-

بعد نيل السودان لاستقلاله عام ١٩٥٦م عكفت وزارة الحكومة المحلية على دراسة النظام الإداري للمديريات، الذي كان مستمراً كما هو منذ أن بارح الإنجليز السودان. وكان الهدف من الدراسة هو إعداد مشروع لتعديل نظام الإدارة على مستوى المديريات ليواكب التعديلات الدستورية والديمقراطية التي شملت البلاد (عبد الله ، ١٩٨٦م،ص١٥٦).

ولقد قام بإعداد هذه الدراسة السيد/ علي حسن عبد الله وكيل وزارة الحكومة المحلية آنذاك (عبد الله، ١٩٨٦م، ص١٥٦-١٥٧).وقبل أن ترى الدراسة النور حدث إنقلاب ١٧ نوفمبر ١٩٥٨م بقيادة الفريق إبراهيم عبود وتعطلت إجازة الدراسة من قبل السلطات المعنية. وفي عام ١٩٥٩م كونت لجنة برئاسة المرحوم السيد/ محمد أحمد أبو رنات رئيس القضاء آنذاك لدراسة تنسيق الصلات بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية. حيث كان هنالك تدهوراً ملاحظ في الأداء الإداري وانعدام التنسيق بين وحدات الحكم اللامركزي كما أن العلاقة بين الحكم اللامركزي على مستوى المديرية والحكومة المركزية قد شابتها بعض الشوائب. وقدمت هذه اللجنة توصياتها عام ١٩٥٩م والتي صدر على ضوئها قانون إدارة المديريات لسنة ١٩٦٠م والذي تتلخص أبرز سماته في الآتي :

- إلغاء منصبي مدير المديرية الذي كان يمثل الحكومة المركزية ومفتشي المركز الذي كان يمثل المدير على مستوى المناطق والمجالس المحلية.
- آلت سلطات المدير لمجلس المديرية كما آلت سلطات المفتش للمجالس المحلية.
- خلقت ثلاثة أجهزة جديدة على مستوى المديرية :

اولاً: ممثل الحكومة (الحاكم العسكري) :

وهو بحكم منصبه رئيس مجلس المديرية ويرأس جميع العاملين بها ويقوم بمهمة التنسيق بين أعمال جميع الأجهزة الحكومية بالمديرية.

ثانياً: المجلس التنفيذي :

ويتكون بأمر تأسيس يصدره رئيس الوزراء وتضم عضويته جميع رؤساء الوحدات الحكومية بالمديرية ويرأسه ممثل وزارة الحكومة المحلية ويكون أعضاؤها بحكم مناصبهم أعضاء في مجلس المديرية ويقوم هذا المجلس بالأعباء التنفيذية ويتولى إعداد مقترحات الميزانية وتقديمها لمجلس المديرية لإجازتها.

ثالثاً: مجلس المديرية :

يتكون بأمر تأسيس يصدره مجلس الوزراء ويضم في عضويته :

أ- أعضاء بحكم مناصبهم وهم رؤساء الوحدات الحكومية.

ب- أعضاء تنتخبهم مجالس الحكومة المحلية من بين أعضائها.

ج- أعضاء معينين من ذوي الخبرة والكفاءة يتم اختيارهم من بين أبناء المديرية.

يقوم مجلس المديرية برسم السياسات العامة وتخطيط الخدمات المضمنة في أمر تأسيسه ويقوم أيضاً بسن التشريعات عن طريق الأوامر المحلية. وفقاً لهذا القانون أخذت مجالس المديرية الكثير من السلطات المختلفة ولم يحدث أي تغيير في هذا القانون حتى قيام الحكم المايوي ١٩٦٩م .

٢٠١٠٣٠٣ قانون الحكم الشعبي المحلي لسنة ١٩٧١م :

رأى القائمون على الأمر منذ بواكير عهد الحكم المايوي ٢٥ مايو ١٩٦٩م أن عملية التغيير والتحديث في المجتمع السوداني التي جاءت من أجلها ثورة مايو تتطلب نظاماً فعالاً للإدارة المحلية وأنه لا بد من بناء نظام جديد للحكم المحلي. وفي إبريل عام ١٩٧١م عقد مؤتمر قومي لدراسة الحكم المحلي والذي شاركت فيه كل أجهزة الدولة ونتيجة لذلك المؤتمر برز إلى حيز الوجود قانون الحكم المحلي لعام ١٩٧١م الذي تشكلت بموجبه هياكل الحكم المحلي بشكل هرمي نجد في قمته (المجالس الشعبية التنفيذية للمديريات) ثم (مجالس المناطق).

فالمدن والأرياف فالأحياء والقرى والأسواق والمناطق الصناعية والفرقان في الريف. وقد كانت النظرية الفكرية التي بنى عليها قيام الأجهزة الجديدة تتركز على عدة مبادئ منها :

١) شمولية وتوحيد النظام الذي أصبحت قمته المجالس الشعبية والتنفيذية وقاعدته القرى والأحياء.

٢) تقييد الأجهزة المحلية وإخضاعها للتسلط الفوقي الأمر الذي تبدى في عدم منحها الشخصية الاعتبارية والميزانية المستقلة.

٣) تفتيت الأجهزة المحلية إلى وحدات صغيرة بلغت مئات المجالس بغرض احتوائها والسيطرة عليها.

ونتيجة لهذه الشمولية في الأداء المالي والمركزي على مستوى المديرية فقد صارت المجالس المحلية عبارة عن وحدات اقتصر أداؤها على توزيع المواد التموينية المطلوبة.

٣٠١٠٣٠٣ قانون الحكم الذاتي الإقليمي لسنة ١٩٧٢م :

انبثق قانون الحكم الذاتي الإقليمي لسنة ١٩٧٢م من اتفاقية أديس أبابا (١٩٧٢م). وقد أعطى هذا القانون سلطات تشريعية وتنفيذية واسعة لسكان الجزء الجنوبي من البلاد أكثر مما كان يتمتع به سكان الجزء الشمالي في ظل الحكم الشعبي المحلي والحكم الإقليمي وذلك لاعتبارات سياسية وتاريخية ولقد أتاح هذا القانون نوعاً من اللامركزية أو شبه الفيدرالية (Federal–Quasi) على ربوع الجنوب وكانت من نتائجه أن شهد السودان لأول مرة منذ أحداث توريت عام ١٩٥٥م الاستقرار والسلام وقامت كثير من مشاريع التنمية ولكن ذلك لم يدم طويلاً بعد أن تم إلغاء هذا القانون ونظام الحكم الإقليمي للجنوب عام ١٩٨٣ واندلعت الحرب الأهلية مرة أخرى أشد ضراوة.

٤٠١٠٣٠٣ قوانين الحكم الإقليمـــي :

الحكم الإقليمي تنظمه ثلاثة قوانين هي :

١) قانون الحكم الإقليمي لسنة ١٩٨٠م .

٢) قانون الحكم الشعبي المحلي لسنة ١٩٨١م .

٣) قانون العاصمة القومية لسنة ١٩٨٣م .

نستثنى هنا قانون الحكم الذاتي للإقليم الجنوبي لسنة ١٩٧٢م لخصوصيته وخصوصية الظروف التي استدعته. وقد أعطى قانون الحكم الإقليمي صلاحيات

واسعة للأقاليم بالمقارنة مع القوانين السابقة كما حدد الأجهزة الإقليمية التي تشمل السلطة التنفيذية وهو الحاكم والسلطة التشريعية وهي مجلس الشعب الإقليمي المسئول عن التشريع والرقابة على أداء الحكومة وإجازة الميزانية وفرض الضرائب.

كما أن الحاكم هو رأس السلطة السياسية بالإقليم ويشارك في التشريع. كما حدد القانون كذلك الحصانات القومية التي لا يجوز المساس بها.

ووفقاً لقانون الحكم المحلي لسنة ١٩٨١ تم إنشاء مجالس المناطق التي تمتعت بقدر من الاستقلال المالي وميزانياتها المنفصلة وشخصياتها الاعتبارية.

كان الأمل معقوداً على قوانين الحكم الإقليمي لتحقيق طفرة إنمائية وتوفير الخدمات وبسط لقيم الديمقراطية في مشاركة الأداء إلا أن العطاء كان دون تطلعات المواطنين وطموحاتهم وذلك لـــ :

١) محدودية وشح الموارد المالية حيث ظل الاعتماد دوما على ذات الضرائب المباشرة التي تنازلت عنها الحكومة المركزية وفق قانون اعتماد الضرائب لسنة ١٩٥٤م (العشور – القطعان – العوائد المحلية – الأطيان -- الرخص التجارية – الملاهي – الرسوم الصحية ... الخ). وهذه جميعها مع محدودية عائدها صعبة التحصيل إذا ما قورنت بالضرائب التي استأثر بها المركز ضرائب غير مباشرة سهلة التحصيل.

٢) اقتسام حكومة الإقليم للضرائب المذكورة آنفاً مع المجالس المحلية وتقوم حكومة الإقليم بالصرف على مؤسسات متضخمة لا تناسب الوضع الراهن آنذاك.

إن عدم تحقيق مبدأ الاستقلال المالي وضمان الإيرادات الكافية للإقليم بدلاً من مفهوم سد العجز ومفهوم الدعم غير المخطط ساعد في تفويض هذه التجربة وأبعدها عن مفهوم اللامركزية الحقيقية التي من أهم مرتكزاتها تقسيم السلطة والموارد المالية للبلاد.

٣-٤ نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي

تمهـــــــــــــيد:-

لم تصلح كل هذه التجارب اللامركزية فى رتق الصدع الذى أصاب جدار الوحدة الوطنية وتمثل فى الصراع السياسى المسلح والمدني على اقتسام السلطة والموارد المالية، ولكنها قطعاً هيأت الطريق إلى الوصول إلى نموذج يكفل الإجماع الوطنى. إن تجارب اللامركزية الفدرالية بالسودان رغم أنها لم تصل بالمجتمع السوداني إلى نهاية الصراع حول السلطة والثروة، إلا أنها شكلت فى مجملها خطوات إيجابية إلى الأمام وخلقت نوعاً من الوعى السياسى العام، كما أنها أشركت قطاعاً واسعاً من النخب الأقليمية كانت بعيدة كل البعد عن المشاركة واعطت تجربة وتدريباً عملياً لصفوة المركز فى امكانية مشاركة الآخر. وهذه دون شك خطوة كبيرة ونقله هامة كانت مفقودة بدرجة كبيرة فى بدايات الحكم الوطنى. ويرى البعض أن هذه التجارب اللامركزية شابتها بعض النواقص التي حالت دون تحقيق مراميها (تكنة، ٢٠٠١ م،ص٧٩) ويرجع هؤلاء بعض أسباب ذلك إلى المناخ الذى نفذت فيه هذه التجارب وما رافقها من حساسيات من الأطراف المعنية بالأمر جراء مرارة الصراع السياسى خاصة أنها نفذت فى مناخ الحكم الشمولى الذى لا يساعد على المشاركة الديمقراطية الواسعة.

إن هذه التجارب اللامركزية ثمرة من مداولات وقرارات لجنة الأثنى عشر التى انبثقت عن مؤتمر المائدة المستديرة عام ١٩٦٥م. (عثمان ، ١٩٨٨م)وقد شكلت مقترحات هذه اللجنة مرجعاً لتجارب اللامركزية الفدرالية فيما بعد، ولم تكن اتفاقية أديس أبابا (١٩٧٢م) التى افضت إلى اتفاق الحكم الذاتي لجنوب السودان إلا إحدى نتائج الخلاف السياسى بين طرفي النزاع . وتعتبر صيغة الحكم الذاتي التى طبقت بموجب قانون الحكم الذاتى الأقليمى لسنة ١٩٧٢م صيغة لا مركزية للحكم والإدارة شبة فيدرالية (Quasi-Federal) ومن خلال هذه التجارب اللامركزية وهذا التراث المتراكم للتطورات الدستورية والقانونية التى تعاقبت مع حكم البلاد منذ فجر الاستقلال اكتسب السودان فهماً وقابلية لاستيعاب النقلة السياسة نحو النظام الفيدرالى. ولم يكن النظام الفيدرالي وهو نوع من

اللامركزية ذات الطبيعة السياسية إلا تطوراً طبيعياً لموروث اللامركزية فى السودان . فهى – أى الفيدرالية – لم تكن أدباً مشاعاً كنظام للحكم بين المواطنين، فقد ظل الحديث عنها يدور همساً فى الاجتماعات واللقاءات بواسطة السياسين الجنوبيين.

فكيف ولدت وتطورت فكرة الفيدرالية فى السودان؟

وما هى العقبات التى حالت دون تطبيقها آنذاك ؟

ولماذا تم تطبيقها الآن؟

٣ . ٤ . ١ أطوار الدعوة لتبنى الفيدرالية:-

إن تبنى فكرة نظام الحكم الفيدرالى بالسودان مرت بأطوار هامة نوجزها فيما يلى:-

أولاً – مؤتمر جوبا عام ١٩٤٧م:-

تم عقد مؤتمر جوبا فى ١٢- ١٣ يونيو ١٩٤٧م بمدينة جوبا لصياغة مستقبل الحكم فى جنوب السودان بشكل نهائى وذلك باقتراح من الإداريين البريطانيين العاملين بالجنوب آنذاك حينما طلب منهم السكرتير الإدارى: السير دوقلاس نيوبولد المشورة بهذا الخصوص ، ولقد سجلت وثائق المؤتمر اندفاع الجنوبيين بطلب الوحدة مع الشمال مع رغبة ملحة منهم فى إنشاء مجلس استشارى خاص بالجنوب ، يتعرض الاستاذ أبيل ألير إلى مؤتمر جوبا فى كتابه "Too many agreements dishonoured " "الوعود التي حنث بها"

- إن الغرض من مؤتمر جوبا فى عام ١٩٤٧م هو البحث عن المستقبل السياسى لشمال السودان وجنوبه.
- مــن نــتائج مؤتمر جوبا تأكيد حرص الجنوبيين على وحدة السودان ونبذ فكرة الانفصال ، وعدم الرغبة فى الاتحاد مع يوغندا.
- أكد الجنوبيون حقيقة تخلف الجنوب اقتصادياً واجتماعياً. وأبدى بعض الجنوبيين مخاوفهم من نوايا الشماليين وأكدوا عزمهم على مقاومة أى محاولة للسيطرة من جانب الشماليين (الير، ١٩٩٣م،ص١٩)

ثانياً:- مؤتمر الأحزاب الجنوبية (١٩٥٣م)

عقد ممثلوا الأحزاب الجنوبية مؤتمراً في جوبا عام ١٩٥٣م لتدارس مستقبل الأقليم الجنوبي ومستقبل علاقته بالشمال وبعد تداول بينهم تم التأمين على مقررات مؤتمر جوبا ١٩٤٧م وطالبوا بنظام الحكم الفيدرالي فى السودان . كما عقد النواب الجنوبيون اجتماعاً يوم ١٩٥٥/١٢/١٩م قبل انعقاد الجمعية التشريعية لتوحيد إرادتهم واتفقوا باشتراط تطبيق الفيدرالية قبل انضمامهم للموافقة على مشروع أعلان الاستقلال من داخل البرلمان.

فى يوم ١٥ ديسمبر ١٩٤٨م بدأت الجمعية التشريعية أعمالها بممثلين شماليين وجنوبيين حيث سادت روح الوفاق بينهم وعندما أجيزت اتفاقية الحكم الذاتي للسودان بين دولتى الحكم الثنائي توجس الجنوبيين خيفة من انه فى ظل دولة سودانية موحدة - كما تقرر الاتفاقية - ستزداد بين القادة الجنوبيين أحاسيس الاعتماد على الشمال ومن ثم تبدو قدراتهم التفاوضية فى اضمحلال . ويشير الاستاذ أبيل ألير لمجريات الأحداث فى الجمعية التشريعية (١٩٤٨م) وما تلاها من تطورات فيوضح الآتي (ألير ،١٩٩٣م):-

- أبدى الجنوبيون المشاركون في اجتماعات الجمعية التشريعية (١٩٤٨م) حسن النية لحكم السودان وفق نظام يشارك فيه السودانيون فى إدارة شئون بلادهم.
- فى عام (١٩٥١م) كونت لجنة الثلاثة عشر برئاسة استانلى بيكر لتقديم مقترحات الاصلاحات الدستورية وكان العضو الجنوبي الوحيد هو السيد بوث ديو والذى اقترح النظام الفيدرالي كنظام لحكم السودان.
- لم تأخذ الجمعية التشريعية بمقترح النظام الفيدرالي آنذاك .
- لم يشرك الجنوبيون فى محادثات تقرير الحكم الذاتي عام (١٩٥٣م) ويقرر الاستاذ أبيل ألير بناءاً على ما أورده من نقاط سابقة:
    - أن الأطراف الثلاثة بريطانيا ومصر وأحزاب الشمال السودانية قد أهملت آراء وأفكار الجنوبيين التى تم طرحها فى مؤتمر جوبا.
    - وأنه فى هذا التصرف تتمثل الخديعة الأولى للجنوبيين فيما يتعلق بعدم إشراكهم في إدارة شئون البلاد - حسب قوله.

وفى السياق – المتعلق بالمطالبة الفيدرالية – يسترسل الأستاذ أبيل ألير فى نفس المصدر ويقول:

" عندما قيام البرلمان السوداني المنتخب فى جلسة ١٩ ديسمبر ١٩٥٥م لتحديد إعلان الاستقلال الكامل اشترط الأعضاء الجنوبيون للموافقة على اعلان الاستقلال الكامل بضرورة تضمين النظام الفيدرالي كأسلوب لحكم السودان الموحد تمشياً مع روح مؤتمر جوبا (١٩٤٧م) وقد تمت الموافقة على المقترح الفيدرالي وتم إعلان استقلال السودان من داخل البرلمان ولكن كانت خيبة الأمل كبيرة حينما أهملت الصياغة موضوع الفيدرالية بتحديد مؤتمر دستور لإقرار الحكم الفيدرالى – وهكذا كانت الخدعة الثانية للجنوبيين. وفى عام ١٩٥٨م رفض ممثلوا الأحزاب الشمالية فى لجنة وضع الدستور اعتماد النظام الفيدرالي بل وتمت الموافقة على اعتبار السودان دولة عربية إسلامية واعتبار المنادين من أبناء الجنوب بالفيدرالية خارجين عن القانون" انتهى.

إن تسلسل هذه الأحداث التى ظهرت عقب مؤتمر جوبا (١٩٤٧م) وحتى إعلان الاستقلال الكامل عام (١٩٥٦م) واستمرت بعد ذلك تطفو للسطح السياسى وضح بجلاء الحاجة إلى بناء جسور من الثقة والاحترام بين المواطنين الشماليين والجنوبيين وأهمية الالتفات إلى ظاهرتي التعددية والتنوع فى الأعراق والثقافة والأديان وذلك باستقطاب النمط الفيدرالي الذى يتناسب واقع البلاد.

ثالثاً: مؤتمر المائدة المستديرة عام ١٩٦٥م:

عقب ثورة أكتوبر فى عام (١٩٦٤م) التى انتهت نظام حكم الفريق أبراهيم عبود للسودان (١٩٥٨م – ١٩٦٤م) تواصل البحث عن نظام للحكم والإدارة لتحقيق التطلعات السودانية فى التنمية والاستقرار من خلال المحاولات العديدة لحل مشكلة جنوب السودان ، حيث تمت الدعوة فى عام (١٩٦٥م) لمؤتمر المائدة المستديرة ؛ ضم المؤتمر حملة السلاح من الجنوبيين ومراقبين من منظمة الوحدة الأفريقية وممثلين للأحزاب والهيئات الشمالية وساد المؤتمر روح الدعوة الواضحة من قبل الجنوبيين لإنفصال جنوب السودان عن شماله . وعندما تعذر الوصول إلى نقطة التراضي بين المجتمعين لحل مشكلة الجنوب تم الاتفاق على تكوين لجنة

من أثنى عشر عضواً من أبناء الشمال والجنوب لاخضاع الموضوع إلى مزيد من النقاش والتفاوض والوصول إلى مقترحات تساعد علي الحل ومن ثم عرض ما تتوصل إليه اللجنة على المؤتمر عند انعقاده مرة أخرى بعد ثلاثة أشهر.

وقد سادت روح الوفاق بين أعضاء اللجنة وتم التوصل إلى حل أرضى كل الأطراف، فتغلبت فكرة الدعوة إلى النظام الفيدرالي كأساس للحكم، ويصف الدكتور أبراهيم البشير عثمان " هذا الإتفاق ويقول: (بالرغم من أن كلمة فيدرالية لم تستخدم فى صلب الاتفاق – ربما تجنباً للظلال التى رسبتها فى ذهنيات الساسة الشماليين أبان مؤتمر المائدة المستديرة – إلا أن واقع التوزيع الدستورى للسلطة بعد الاتفاقية ينم حقيقة عن شكل غير متكامل للنظام الاتحادى) [عثمان ، ١٩٨٨م]. ولم يمض وقت طويل على تنزيل الاتفاقية لأرض الواقع ،فقد انهارت كل قرارات مؤتمر المائدة المستديرة عندما أعلنت الحكومة فى أغسطس ١٩٦٥م عن عدم رغبتها فى تنفيذ توصيات مؤتمر المائدة المستديرة وذلك بعد أن أعلنت روح الاقتتال إلى جنوب السودان .

رابعاً: منفستو السودان (١٩٨٦م):-

لقد كان من سمات ثورة أكتوبر عام(١٩٦٤م) أن برزت الهوية الثقافية بشكل واضح حيث إن المجموعات السياسية من جنوب السودان كانت ترفض النظام المركزى القائم فى ذلك الوقت بينما ترفض المجموعات السياسية من شمال السودان النظام الفيدرالي الذى كان مطروحاً نتيجة لارتباطه فى أذهان البعض بالرؤية الانفصالية . ثم أعقبت ذلك فترة نظام الحكم المايوى (١٩٦٩م – ١٩٨٥م) حيث لم يتم التطرق للحديث خلال هذه الفترة عن النظام الفيدرالي بصورة واضحة إلا أن النظام المايوى قداستفاد من مقررات لجنة الأثنى عشر المنبثقة عن مؤتمر المائدة المستديرة للوصول إلى اتفاق الحكم الذاتي لجنوب السودان لعام (١٩٧٢م) ويعتبر الحكم الذاتي شبة فدرالية Quasi – Federal Rule وبعد انهيار النظام المايوى واستيلاء انتفاضة رجب/أبريل (١٩٨٥م) على السلطة عُرضت قضية الحكم والإدارة من خلال عدة مواثيق وإعلانات ؛ فأعلنت الأحزاب الشمالية فى مناسبات عديدة أراءها وأفكارها حول مستقبل الحكم فى البلاد، وكان من أبرز تلك

الرؤى منفستو السودان الذى أصدره حزب الجبهة الإسلامية القومية عام(١٩٨٦م) لتوضيح رأيه فى مسألة الحكم والإدارة. ويتعرض بروفيسور محمدعمر بشير لهذه الرؤية فيقول: (بشير، ١٩٨٩م):

"أما رؤية الجبهة القومية الإسلامية لنظام الحكم التى جاءت من خلال منفستو السودان فقد اشتملت على رؤية وحدودية ونظام فيدرالي إقليمى ودولة تدين بدين الأغلبية المسلمة ولا تلتزم بمبدأ مركزية القانون . ويتناول منفستو السودان قضايا المشاركة فى السلطة والهوية والثقافة وتوزيع الثروة والعدالة من منظور إسلامي فيه الكثير من الغموض تحت مظلة التجديد والهوية السودانية".

أمـــا الدكــتور أبـــراهيم البشير عثمان فقدتعرض لمنفستو السودان بقوله (عثمان، ١٩٨٨م):-

"... إن أمانة المعالجة العلمية لقضايا التكامل الوطني تقتضى أن أثبت حقيقة أطروحة الجبهة الإسلامية القومية المسماة بميثاق السودان أكثر الأطروحات بياناً وأقربها إلتماساً لمشروع التسوية السودانية الوطنية فيما يتعلق بقسمة السلطة والثروة فى البلاد ، حيث تم التأكيد على أصلية وحدة الشعب والوطن كما أقرت خصوصيات التباين فى الملة الدينية والهوية العرقية والثقافة ".

وانسجاماً مع هذه المفاهيم دعت العديد من الكتل السياسية فى السودان لتبنى النظام الاتحادى الفيدرالي نهجاً للحكم فى السودان يقوم على اقتسام وفاقي للسلطة والموارد المالية بين المركز والأقاليم. ولما رسخت هذه المفاهيم والآراء فى أذهان من يهمهم الأمر من المفكرين والساسة والهيئات وقطاع عريض من الشعب السوداني أدرك الجميع أن نقطة البداية هى معرفة وأقرار الواقع السوداني والوعى به والتعايش معه ، لذا نجد أن دعوة نظام الإنقاذ الوطني (٣٠ يونيو ١٩٨٩م لإعتماد نمط الحكم الاتحادى الفيدرالي) قد وجدت قبولاً وارتياحاً من منطلق عدم وجود خلاف على ضرورة حكم السودان لا مركزياً ، حيث أن الخلاف التاريخى المستمر ما هو الشكل اللامركزي أو الصيغة أو الأنموذج الإدارى اللامركزى الذى ينبغي أن ترسى إليه دفة الحكم .

خامساً: مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام (١٩٨٩م):-

يعتبر مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام الذى عقد طوال الفترة من ٦ سبتمبر إلى ٢١ أكتوبر ١٩٨٩م بدعوة من السلطات الرسمية لنظام حكم الإنقاذ الوطني، يعتبر أحد مراحل التطور الهامة لتبنى شكل الحكم الفيدرالي فى السودان، ناقش المؤتمر أسباب ودواعي المشكلة السودانية مستصحباً الخلفية التاريخية والثقافية الحضارية لتراث الحكم والإدارة اللامركزية فى السوداني . واضعاً فى الإعتبار حقائق وأرقام التنوع العرقي والإجتماعي والسكاني والاقتصادي لأهل السودان . وإزاء كل هذه الحقائق والمعطيات كان اختيار الشكل الاتحادى كصيغة أنسب للإجابة على السؤال كيف يحكم السودان . فقد خرج المؤتمر بالموجهات التشريعية السياسية التالية (توصيات المؤتمر ، ١٩٨٩م):-

- اعتماد صيغة النظام الرئاسى حيث ينتخب رئيس الجمهورية انتخاباً مباشراً من الشعب.
- اعتماد الشكل والصيغة الفيدرالية لإدارة الحكم.
- تحديـــد العلاقـــة بين الدين والدولة فى مجال التشريع على أن تؤسس الحقوق السياسية على المواطنة.
- اتساق النظام السياسى مع البنية الإدارية للدولة.

وتستنتج الدراسة من ذلك أن الفيدرالية جاءت مدفوعة بالبحث عن حل لمشكلة الجنوب بشكل أساسى مع الاستجابة من جانب آخر للمنظمات المتمثلة فى كيانات الغرب (جبهة نهضة دارفور) والشرق (مؤتمر البجة) وجنوب النيل الأزرق (الإنقسنا) وكردفان (جبال النوبة). فهى – أى فيدرالية – مشروع سياسى تنموى تستجيب لحاجات وأشواق المواطنين حيث يتم الاقتسام العادل للسلطة والموارد المالية بهدف خلق توازن تنموى بين ولايات السودان المتعددة ويتم اشراك المواطنين فى السلطة على المستوى القاعدى يحيث يقوم كل مستوى بأداء مهامه واختصاصاته وسلطاته فى ولايته وفقاً للدستور.

٣. ٤. ٢ مراحل تطور تطبيق الحكم الإتحادى:-

تم تطبيق نمط الحكم الاتحادى الفيدرالي بصورة تدريجية عبر مرحلتين هما:-

- مرحلة المراسيم الدستورية.
- مرحلة ما بعد الدستور.

أولاً: مرحلة المراسيم الدستورية (١٩٨٩م – ١٩٩٨م):-

تكملة لمتطلبات إعلان تطبيق الحكم الإتحادي بالسودان صدرت العديد من المراسيم الدستورية والقرارات الخاصة هدفها توضيح كيفية اقتسام السلطة والموارد المالية بضرورة التنمية المتوازنة ولبناء النظام السياسى والإدارى والقضائى للدولة على النحو التالي:- (سبدرات ، ١٩٩٨م،ص٢٥):-

أ- المرسوم الدستورىالرابع لسنة ١٩٩١م لتسأسيس الحكم الإتحادي.

ب- قانون إعادة تقسيم المحافظات لسنة ١٩٩١م.

ج - قانون الحكم المحلي لسنة ١٩٩١م.

د- قانون اللجان الشعبية لسنة ١٩٩٢م.

هـ- قواعد النظام السياسى لسنة ١٩٩١م.

و- المرسوم الدستورى العاشر لسنة ١٩٩٤م (إعادة تقسيم الولايات).

ز- المرسوم الدستورى الحادي عشر لسنة ١٩٩٤م (لتنظيم أجهزة الحكم الاتحادى بالولايات).

ط - المرسوم الدستورى الثاني عشر لسنة ١٩٩٥م (تنظيم أجهزة الحكم الإتحادية).

ك- قانون الحكم المحلى لسنة ١٩٩٥م.

ل- قانون الإنتخابات .

م- المرسوم الدستورى الرابع عشر ١٩٩٧م (تنفيذ اتفاقية الخرطوم لسلام لنسة ١٩٩٧م).

كما تم إنشاء ديوان الحكم الإتحادى فى فبراير ١٩٩٣م ليضطلع بأعباء الإشراف والتنسيق لأجهزة الحكم الإتحادى بعد أن كانت هذه المهام من اختصاص

وزارة شئون الولايات فى بداية إعلان تطبيق الحكم الإتحادى (جمهوري رقم ١٣، ١٩٩٣).

وباشر ديوان الحكم الإتحادى كآلية مستقلة بالتنسيق مع الأجهزة الإتحادية والولائية ترسيخ دعائم الحكم الإتحادى وعلاقاته الرأسية والأفقية بالمبادرات والإصطلاحات القانونية اللازمة لاقسام السلطة والموارد المالية فى إطار الحكم الاتحادي.

وتلاحظ الدراسة أن مرحلة المراسيم الدستورية استهدفت تطوير نظم الحكم الإتحادى بشكل تدريجى . فقد تم إعادة تقسيم هياكل الحكم إلي ولايات محافظات ومحليات على الوجه المبين فى الجدول رقم (٣/٣).

جدول رقم (٣/٣)

تطور النظام الإدارى ١٩٨٩ – ١٩٩٣م

العام	الأقاليم الولايات	المديريات/المحافظات	المجالس/المحليه	المجالس الشعبية/الولائيه
١٩٨٩	٩	١٨	٣٢٨	٩
١٩٩٣	٢٦	٧٢	٢٢٤	٢٦
١٩٩٩	٢٦	١٢٠	٦٣٣	٢٦
نسبة الزيادة ١٩٨٩-١٩٩٩م	%١٦٦,٧	%٥٦٦,٧	%٢٩,٩	%٦٦,٧

المصدر:الإدارة العامة للمعلومات والإتصالات –ديوان الحكم الإتحادى١٩٩٩م.

ثم أعقبت اعادة هيكلة النظام الإتحادى قيام الأجهزة التشريعية الاتحادية والولائية بالتدريج من مرحلة الاختيار للأعضاء إلى الإنتخاب المباشر كما مارست الولايات والمحليات سلطاتها التشريعية خلال فترة المراسيم الدستورية لتكملة البناء التنظيمى فى هذين المستوين للحكم الإتحادي. كما تم أيضاً اقتسام السلطات بين الحكومة الإتحادية وحكومات الولايات فى شكل ثلاث قوائم (اتحادية،

ولائية وقائمة مشتركة تمارسها كل من الحكومتين بالتنسيق مع بعضها البعض).
أنظر الشكل رقم (١/٣) يوضح الهيكل التنظيمي للدولة.

ثانياً: مرحلة مابعد إجازة الدستور ١٩٩٨م:

ولما تمت إجازة دستور السودان بواسطة المجلس الوطني وتم التوقيع عليه من قبل رئيس الجمهورية فى ٣٠ يونيو ١٩٩٨م دخلت البلاد مرحلة الفيدرالية المقننة رسمياً بالدستور. وهذه خطوة إجرائية تنفيذية هامة بالنسبة للمفهوم النظرى للنظام الفيدراليى إذ لابد من النص الصريح فى الدستور للفيدرالية وتحديد السلطات من نواحي الاختصاصات والمستويات والتوزيع العادل للسلطة والموارد المالية . ثم تأتي القوانين المفسرة والموضحة لبنود الدستور. وقد كانت أهم ملامح الدستور تتمثل فى الآتي:-

١. دولة السودان وطن جامع تأتلف فيه الأعراق والثقافات وتتسامح فيه الديانات (المادة (١) ص ٢).
٢. السودان جمهورية اتحادية تحكم فى سلطاتها الأعلى على أساس النظام الاتحادى الذى يرسمه الدستور مركزاً قومياً وأطراً ولائية وتدار فى قاعدتها بالحكم المحلى وفق القانون وذلك تأميناً للمشاركة الشعبية والشورى وتوفيراً للعدالة فى اقتسام السلطة والثروة (المادة (٢) ص ٢).
٣. تحديد اختيار وصلاحيات رئيس الجمهورية ، ومجلس الوزراء واختصاصاته والسلطات التنفيذية والولائية واختصاصاتها (المادة (٣٦) ص ١٢-٢١).
٤. إقــرار مصادر التشريع بأن تكون الشريعة الإسلامية وإجماع الأمة استفتاءاً ودستوراً وعرفاً هى مصادر التشريع (المادة (٦٥) ص ٢٢).
٥. تحديد كيفية قيام انتخابات المجلس التشريعى الاتحادى والمجالس التشريعية الولائية واختصاصات كل منها (المواد (٦٧-٩٨) ص ٢٣ – ٣٦)،
٦. تحديد وبيان النظام العدلي مشتملاً على سلطات القضاء والمحكمة الدستورية ومهنة المحاماة (المواد (٩٩-١٠٧) ص ٣٧-٤٠).
٧. قسمة السودان إلى ست وعشرين ولاية مع تحديد عاصمة كل ولاية (المواد: (١٠٨ – ١٠٩) ص ٤١ – ٤٢).

٨. اقتســـام الســـلطات – بيان السلطان الاتحادية والسلطات الولائية والسلطات المشتركة (المواد : (١١٠ – ١١٢) ص ٤٣ – ٤٥).

٩. اقتسام الموارد المالية اتحاديا وولائياً وقسمة للمحليات (المواد: (١١٣ – ١١٥).

١٠. تحديد العلاقات الاتحادية بواسطة ديوان الحكم الاتحادى ليتولى حركة الحكم الاتحادى والولائى . مع النص على إنشاء صندوق لدعم الولايات المحتاجة بمقتضى معايير عادلة تحت إشراف الصندوق (المادة: (١١٦) ص ١-٢).

١١. تحديد المهام وقوانين وعلاقات الإشراف على القوات النظامية التى تشمل قوات الشعب المسلحة – قوات الأمن – القوات الشعبية (المواد: (١٢٢ – ١٢٥) ص ٥٠ – ٥١).

١٢. تحديــد وبــيان ما يتعلق بالخدمة العامة وديوان العدالة للعاملين (المواد: (١٢٦ – ١٢٧)ص٥٠ – ٥١).

١٣.وأبواب أخرى تتعلق بـــ :–

أ– إنشاء واختصاصات هيئة الانتخابات العامة.

ب– إنشاء واختصاصات هيئة المظالم والحسبة العامة.

ج– إعلان حالة الطوارىء وإعلان الحرب.

د– تعديل الدستور.

ه– إلغـــاء جميع المراسيم الدستورية السابقة ماعدا المرسوم الدستورى الرابع عشر الخاص باتفاقية السلام لسنة ١٩٩٧م وينتهى هذا الاستثناء عند انتهاء الاتفاقية المذكورة فيه. (المواد : ١٢٨ – ١٤٠) ص ٥٢ – ٦٠

٣ . ٤ . ٣ التطبيق والممارسة:-

أولاً : قسمة السلطة:

باشرت أجهزة الحكم الاتحادى والولائي السلطات الممنوحة لها بموجب الدستور حيث تم تقسيم السلطة بموجبه إلى ثلاثة جداول توضحها المستويات الآتية:-

١- المستوى الإتحادى:-

ويتولى المسائل ذات الصبغة السيادية والاتحادية التى تبدأ بصلاحيات التشريع الإتحادى وتنتهى بصلاحيات الطوارىء.

٢- المستوى الولائى:

ويتولى السلطات ذات الطبيعة التنفيذية والتى تبدأ بالتخطيط الولائي والتنمية وتنتهى بحماية البيئة بالتنسيق مع السلطات الاتحادية.

٣- سلطات مشتركة:-

وهى الاختصاصات التى تمارسها الأجهزة التشريعية والتنفيذية على المستوى الاتحادى والولائى على أن تكون السيادة فى هذه السلطات للقرار الاتحادى فى حالة تعارض القرارات الولائية مع القرارات الاتحادية فى ممارسة هذه السلطات المشتركة.

بالنسبة للمستوى الولائى فقد اتجه الطرح الفيدرالي نحو تصغير الوحدات الإدارية بغية السيطرة وتكثيف وتوجيه النشاط البشرى والموارد الاقتصادية لأوجه التنمية المختلفة وربما بغرض التمكن السياسى لربط المواطنين بالهموم اللعليا وتوجهات الدولة السياسية. (انظر الشكل ١/٣ يوضح الهيكل التنظيمى للدولة ص٩٤)

ولكى تكون نتائج تطبيق النظام الاتحادى إيجابيا فى كل جوانبه ويتحقق الاستقرار وتعم الرفاهية أرجاء الوطن ويصبح الأمن والسلام الاجتماعيين سمة مميزة للمجتمع السوداني كان لابد من مراعاة العدالة فى مستويات ومعايير تقسيم السلطة والموارد المالية.

فما هى المعايير التى انبى عليها تقسيم أو أعادة تقسيم الولايات والمحافظات والمحليات؟

إن عملية إعادة تقسيم السودان إلى ولايات ثم محافظات هى البداية الحقيقية لتطبيق النظام الإتحادى، حيث تكتسب هذه الوحدات الناشئة على رقعة جغرافية محددة وضعاً دستوريا وشخصية اعتبارية متميزة عن كيان الدولة الأم. ومن ثم فإن معايير التقسيم تكتسب أهمية خاصة بالقدر الذى تعطى الحكم الاتحادي معناه وتعكس الدوافع التى أدت إلى اختياره نظاماً للحكم بالنظر للمعيار السكاني – المكاني. إن معايير التقسيم ينبغى أن تشمل كافة الاعتبارات الديموغرافية والاقتصادية والثقافية بالاضافة للعوامل الجغرافية ولا يطلق الأمر لشكل التنافس بين الجهويات والقبائل ومراكز الضغط السياسى القائمة على مصالح اقتصادية أو خلافه. لقد وضح من خلال التجربة والتطبيق والممارسة العلية أن إنشاء المحليات والمحافظات كان بدون أسس موضوعية ولا معايير متكاملة مما أدى إلى اضمحلال الموارد وإهدارها وتدنى الأداء المحلى[1]. كما أن عدم مراعاة مقدرة الولايات والمحليات من منظور الغني أو الفقر يزيد من عبء الصرف على الوظائف الدستورية والتنفيذية مما لا يتناسب أحياناً على الاطلاق مع الكفاية الاقتصادية وهذا ينعكس سلباً على عملية تقديم الخدمات الضرورية الأساسية وبالتالي تنشيط التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمحليات.

الجدول رقم (٣/ ٤)

حجم الزيادة الكبيرة فى هياكل الولايات والمحافظات والمحليات خلال العشرة سنوات (١٩٩٠ – ٢٠٠٠م)

العدد فى عام	ولايات	المحافظات	المحليات
١٩٩٠	٩	١٩	٢٤٠
٢٠٠٠م	٢٦	١٢١	٦٧٤
% الزيادة	%٢٨٩	%٦٣٧	%٢٨١

المصدر: الإدارة العامة للمعلومات والاتصالات – ديوان الحكم الاتحادى، ٢٠٠١م

---

[1] مثال ذلك محافظة البطانة بولاية الجزيرة تم تقسيمها إلى محافظتي البطانة وأم القرى ثم أعيد النظر فى إنشاء محليات إضافية جديدة . كذلك محلية طيبة بمحافظة الجزيرة حيث ثبت خطأ نظرية التقسيم الأول وأعيد تقسيمها إلى ثلاث محليات – ود النعيم – بركات – ثم مرة أخرى أعيد دمج الثلاث محليات بعد عمليات حذف وسميت محلية جنوب الجزيرة إلا أنها ولافتقارها للمعايير الصحيحة للتقسيم وإزالت هذه المحلية تشكل الجسم المريض للولاية

ولقد ترتب على هذه الزيادة الكبيرة في هياكل الحكم الولائية ارتفاع التكلفة الإدارية لهذه الهياكل فى العام حيث ارتفعت من مبلغ (٢٤٠,٠٨٠,٠٠٠ مليون دينار) عام ١٩٩٠/١٩٩١م إلى مبلغ (٤٣,٥٠٠,٠٠٠ مليار دينار) عام ٢٠٠٠م . وهذا الرقم لا يشمل ولاية الخرطوم والولايات الجنوبية (جرقندى/ الكرسني، ٢٠٠١م).

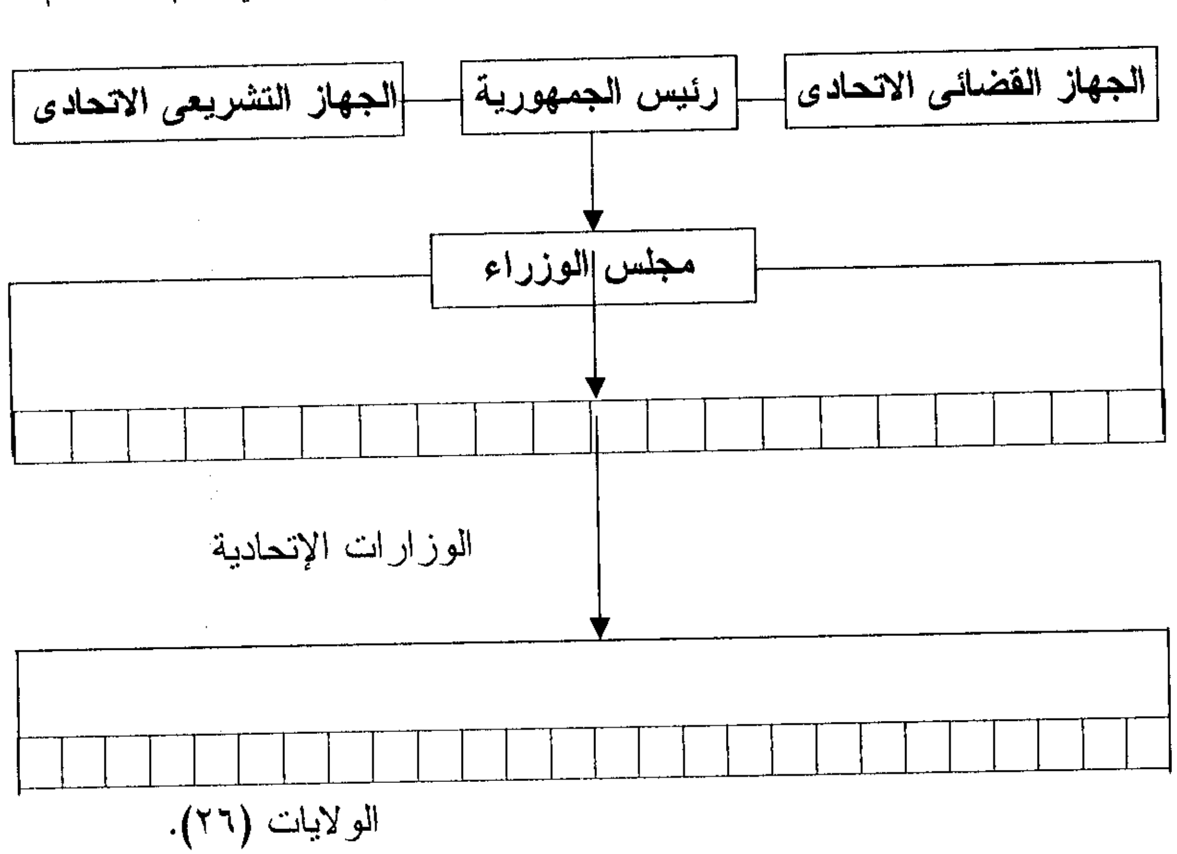
كما نتج عن تكاثر هذه الهياكل ارتفاع تكلفة تسييرها الشيء الذى أربك أدائها المادى خاصة فى مستوى المحليات فلم تستطع حوالى ٦٠% من المحليات الإيفاء بالتزاماتها تجاه الخدمات الأساسية والتنمية وتسيير حركتها الإدارية فى وقت واحد . فنشأت مشكلة الفصل الأول فتدنى الأداء فى قطاع التنمية. ورتب هذا الوضع على الحكومة الاتحادية التزامات مالية إضافية تجاه هذه المحليات تطورت من نحو خمسة مليارات دينار عام ١٩٩٦م حتى بلغت أكثر من ٤٠ مليار دينار عام ٢٠٠٠م كدعم لمقابلة استحقاقات المعلمين(جرقندى /الكرسنى، ٢٠٠٠م).

لذا كان من الأحوط تبنى معايير موضوعية عند إنشاء أى هياكل إدارية سيما المحافظات والمحليات ، وهذه المعايير تتعلق بالكفاية الاقتصادية والكثافة السكانية وأية معايير أخرى تحقق أهدافا استراتيجية مثل تحقيق الوحدة الوطنية، المواخاة بين قبائل التماس . مع تحاشى المؤثرات القبلية والترضية السياسية.

و لايعنى ذلك أن التوسع وزيادة عدد الهياكل الإدارية كله أمر غير مرغوب فيه ولكن المطلوب الانضباط المعيارى عند النظر إلى أو أعادة النظر في هذه الهياكل الإدارية. حيث أن من إيجابيات تعدد الهياكل الولائية – مثلا- تقصير الظل الإدارى والاستجابة السريعة للتعامل مع المشاكل والقضايا ومشاركة المواطنين فى اتخاذ القرار فيما يتعلق بشئون حياتهم وخدماتهم.

شكل رقم(٣/١)

الهيكل التنظيمى للدولة بعد اقرار نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي عام ١٩٩١م



المصدر: اعداد الباحث ، ٢٠٠٣م

الجدول رقم (٣/٥)

الهياكل الإدارية (الولايات – المحافظات – المحليات)

لعام ٢٠٠١ / ٢٠٠٢م

الرقم	الولاية	عدد المحافظات	عدد المحليات
١	أعلى النيل	٨	٢٥
٢	البحر الأحمر	٤	١٤
٣	بحر الغزال	٤	٣١
٤	البحيرات	٣	٣٢
٥	الجزيرة	٦	٣٤
٦	جنوب دارفور	٩	٣٢
٧	جنوب كردفان	٥	١٩
٨	جونقلى	٧	٣٩
٩	الخرطوم	٧	٢٥
١٠	سنار	٣	١٦
١١	شرق الإستوائية	٣	٢٩
١٢	شمال بحر الغزال	٤	٤٠
١٣	شمال دارفور	٥	١٣
١٤	شمال كردفان	٥	١٧
١٥	الشمالية	٤	١٥
١٦	غرب الإستوائية	٤	٩
١٧	غرب بحر الغزال	٣	١٥
١٨	غرب دارفور	٦	١٦
١٩	غرب كردفان	٥	١٩
٢٠	القضارف	٤	١٦
٢١	كسلا	٥	١١
٢٢	النيل الأبيض	٤	١٥
٢٣	النيل الأزرق	٤	١٢
٢٤	نهر النيل	٥	١٩
٢٥	الوحدة	٤	١٥
٢٦	واراب	٤	٢٤
المجموع		**١٢٣**	**٥٣٣**

المصدر: الإدارة العامة للمعلومات والاتصالات /ديوان الحكم الاتحادى٢٠٠٢م

ثانياً: الموارد المالية:-

يعتبر موضوع قسمة لموارد المالية محور الجدل فى نظام الحكم الاتحادى وذلك لتشعبه مع كثير من الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية مثل الموارد البشرية والبنيات الأساسية فى قطاعات التعليم والصحة والزراعة والصناعة والاتصالات وكافة أوجه الخدمات والتنمية المختلفة.

وفي بلد مثل السودان عُرف باتساع المساحة والتنوع العرقى واختلاف الديانات ، يعتبر بمقياس الفقر من الدول ذات الدخول الضعيفة . لذا لتحقيق العدالة المرجوة فى قسمة الموارد المالية لابد من اتباع أسس وضوابط دقيقة ومقنعة لكل الأطراف.

ويلاحظ أن الطريقة التى اتبعت لقسمة الموارد المالية بين الولايات المختلفة كانت تأخذ طابع التدرج عبر مراحل متعددة . وكانت القسمة تتم عبر آليات حددتها جهات الاختصاص يتم خلالها بمعايير محددة ضبط عملية توزيع الموارد المالية مثل صندوق دعم الولايات الذى يعتبر آلية لمحاولة دعم الولايات الفقيرة الأكثر حاجة على أسس ومعايير محددة ومتفق عليها.

١/ المرحلة الأولى لتقسيم الموارد المالية:-

وقد تضمنت هذه المرحلة قسمة الأصول والقوى البشرية والدعم المادى الإتحادى وذلك بموجب أحكام الدستور بالفصل الثالث.

أ/ الأصول: وتشمل الأصول الثابتة والمنقولة كالمنازل والمكاتب والمعدات والآليات والعربات والمشاريع الزراعية والصناعية بين الولاية الأولى والولايات الجديدة.

ب/ القوى البشرية: تم توزيع الكوادر البشرية على جميع الولايات وفقاً لمتطلبات الأداء الخدمى الجديد لكل ولاية . شمل إعاة التوزيع بين الولاية الأم والولايات المنبثقة عنهاومن فائض الوزارات والمصالح الاتحادية نتيجة تنزيل السلطات الاتحادية إلى مستويات أدني.

ج/ أعادة توزيع الدعم الاتحادى: نتج عن إعادة تقسيم الولايات موقف اقتصادي جديد أدى إلى الإخلال بالوضع الاقتصادى لبعض الولايات القديمة فتدني وضع

بعض الولايات من خانة الاكتفاء الذاتي إلى خانة طلب الدعم مثل ولاية الجزيرة التى كانت داعمة ولكن بعد تقلصها فقدت بعض مواردها المالية . تسبب هذا الواقع الجديد فى إعادة ترتيب الولايات لتلقى الدعم المركزى وعلى هذا تم إعادة توزيع الدخل القومي بين الولايات.

د/ التشريعات المالية: بموجب قانون قسمة الموارد المالية لسنة ١٩٩٩م تم التنازل عن بعض الضرائب وتحويلها للولايات وذلك لتمكين الولايات من إيجاد موارد حقيقية لدعم إيرادتها. فعمدت لإلغاء بعض القوانين الإتحادية كقانون الرخص التجارية (١٩٣٢م) وقانون ضريبة الأطيان وقانون ضريبة القطعان وقانون عوائد المنازل (١٩٥٤م) وغيرها وتم تحويلها إلى مواعين إيرادية للولايات والمحليات.

٢/ المرحلة الثانية لتقسيم الموارد المالية:-

اتسمت هذه المرحلة بمحاولة إيجاد قدر من التوازن المالي بين أجهزة الحكم الاتحادى فكان صدور المرسوم الدستورى الثاني عشر (١٩٩٥م) الذى عمد مباشرة إلى تقسيم الموارد الماليةمن خلال إعادة تقسيم المواعين الإيرادية واستحدث المرسوم نفسه ميزان أسماه (صندوق دعم الولايات الأقل فقراً) كأول آلية لاقامة التوازن المالى بين أجهزة الحكم الاتحادى وذلك من خلا استقطاب الدعم الاتحادى . وبصدور الدستور (١٩٩٨م) نص على أن يقوم صندوق دعم الولايات تحت إشراف ديوان الحكم الإتحادى على أن تسهم فى ميزانيته الموازنة العامة وموازنات الولايات المقتدرة لدعم الولايات المحتاجة وفق معايير عادلة تراعى حجم السكان ومستوى التنمية وغير ذلك مما يفصله قانون الصندوق. يشير الجدول أدناه الى حجم الدعم الجاري (٩٤/١٩٩٥م – ٢٠٠٠م) خلال فترة أداء الصندوق لمهامه عند سنوات التأسيس.

الجدول رقم (٦/٣)

حجم الدعم الجارى للولايات للفترة ١٩٩٥/٩٤-٢٠٠٠م.

الولاية	٩٥/٩٤	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠م
الخرطوم	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٨١,٣	١٥٤,٠	٤٣٠,٧
البحر الأحمر	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١١٠,٦	٢٧٨,٠	١٤٠,٠
القضارف	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١٠٧,٣	١٣٩,٣	٣٠٢,٤
كسلا	٩٠,٠	٤٥,٠	٢٠٠,٠	٣٢٥,٠	٢٤٤,٠	٦٢٨,٠	٨٣٣,٨
الشمالية	٩٠,٠	٤٥,٠	٢٠٠,٠	٣٢٥,٠	٤٦٩,٥	٧٧١,٣	٩١٨,١
نهر النيل	٩٠,٠	٤٥,٠	٢٥٠,٠	٢٦٩,٠	٤٤٠,٣	٩٤٨,٥	١٣٣٨,٨
الجزيرة	٦٠,٠	٣٠,٠	٠,٠	٠,٠	١٢٥,٤	٥٣٨,٥	٣٣٠٨,٢
سنار	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٨٤,٤	٢١٢,٤	٨٧٦,٩
النيل الأبيض	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١١٧,٤	٣٠٤,٢	٧٧٥,٦
النيل الأزرق	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٤٨١,١	٥١٨,٦	٧٠٣,٨
جنوب كرفان	٩٠,٠	٤٥,٠	١٤٥,٠	٢٥١,٠	٤٣٨,٧	٦٥٩,٦	١٢٢٧,١
شمال كردفان	٩٠,٠	٤٥,٠	٢٠٠,٠	٣٠٠,٠	٥٤٤,٥	٦٥٢,٦	٩٤٩,٥
غرب كردفان	٧٠,٠	٣٥,٠	١٢٠,٠	٢٢٢,٠	٤١٣,٩	٦٢٣,٨	٧٤٦,٣
جنوب دارفور	٥٠,٠	٢٥,٠	٠,٠	٠,٠	١٣٠,٨	٢٧٦,٣	٨٦٧,٤
شمال دارفور	٧٠,٠	٣٥,٠	١٤٠,٠	٢٤١,٠	٤٤٠,٨	٥٥٨,٩	٧٠٨,٦
غرب دارفور	٥٠,٠	٢٥,٠	١٤٠,٠	٢٤١,٠	٤٤٠,٨	٥٥٨,٩	٧٠٨,٦
أعالي النيل	٨٢,٠	٤١,٠	٢٠٠,٠	٢٠٧,٠	٣١٦,٦	٥٠٢,٥	٥٧٠,٦
الوحدة	٥٠,٠	٢٥,٠	١١٠,٠	١٤٤,٠	٣٠٧,٧	٣٧٥,٣	٥٠٢,٦
جونقلي	٨٢,٠	٤٣,٠	١٥٠,٠	١٧١,٠	٢٨٣,٧	٣٢٣,٨	٣٤٨,٧
بحر الجبل	١٠٥,٠	٥٢,٥	٣٠٠,٠	٣١٤,٠	٤٩٢,٦	٥٢٧,٥	٨٥٤,٠
شرق الاستوائية	٦٧,٠	٣٣,٥	١٣٠,٠	١٥٣,٠	٢٧٦,٥	٢٩٣,٩	٣٤٤,٩
غرب الاستوائية	٦٨,٠	٣٤,٠	١١٠,٠	١٧٠,٠	٢٧٧,٠	٣٤٠,٨	٣٩٢,٣
واراب	٨٤,٠	٤٢,٠	١٢٠,٠	١٧٨,٠	٣٠١,٦	٣١٣,٣	٣٢٤,٤
شمال بحر الغزال	٧٠,٠	٣٥,٠	١٢٥,٠	١٧٦,٠	٢٧٩,٥	٢٩٦,٦	٣٢٤,٣
غرب بحرالغزال	٥٢,٠	٢٦,٠	١٦٥,٠	١٨٢,٠	٣٠٣,٧	٣٦١,٢	٥٢٣,٩
البحيرات	٨٦,٠	٤٣,٠	١٣٥,٠	١٧٨,٠	٣٢٦,٩	٣١٩,٩	٣٤٧,٠
الجملة	١٥٠٠,٠	٧٥٠,٠	٣٠٠٠,٠	٤٠٠٠,٠	٨١٠١,٥	١١٦٥٠,٦	١٩٤٧٦,٦

المصدر: إدارة الدعم الولائي – وزارة المالية والاقتصاد الوطني،٢٠٠١م

أما بالنسبة لوضع الولايات الجنوبية التى تتميز بخاصية تحقيق السلام والاستقرار والتنمية فقد صدر المرسوم الدستورى الرابع عشر والخاص بتنفيذ اتفاقية الخرطوم للسلام أبريل (١٩٩٧م) إذ قرر المرسوم نسبة من أرباح استثمارات الحكومة الاتحادية فى مجال النفط والتعدين والجمارك وسائر الضرائب الاتحادية تؤول للولايات الجنوبية ومجلس التنسيق . هذا إلى جانب إنشاء صندوق للتنمية يمول إتحادياً ويعنى بحركة التنمية خلال الفترة الانتقالية بالولايات الجنوبية.

وهكذا تم التشريع لقسمة الثروة تمشياً مع نصوص الدستور (١٩٩٨م) وإقرار بمبدأ نظام الحكم الاتحادى وبدأت الجهات الرسمية فى إنفاذ هذه التشريعات القانونية عبر تدرج مرحلى فى أرض الواقع . فإلى أى مدى تم تطبيق قسمة السلطة والموارد المالية بالتطبيق على ولاية الجزيرة.؟

الفصل الرابع

الدراسة الميدانية

(بالتطبيق على ولاية الجزيرة)

ولاية الجزيرة

مدخـل:

يدور هذا الفصل حول محور يتصل بالهدف الرئيس من هذا البحث، وهو دراسة فعالية أو جدوى نظام الحكم الإتحادي بالتطبيق على ولاية الجزيرة . أو بمعنى آخر أثر تطبيق الحكم الاتحادى الفيدرالي كنظام للحكم والإدارة وما حققه من نتائج فى مجالات قسمة السلطة والموارد المالية فى الولاية وانعكاس ذلك على حياة المواطن ورفاهيته الإجتماعية. لقد ركز البحث على ولاية الجزيرة لاعتبارات أهمها:-

١- تتميز الولاية بالتنوع العرقى والتباين الثقافى والتعدد الدينى مما يجعلها صورة مصغرة للتباين فى السودان.

٢- تتمـــتع الولاية بتوفر عوامل التنمية الاقتصادية والبشرية بالإضافة لموقعها الوسطى مما جعلها منطقة جذب سكاني لكافة الناس.

٣- تعتبر الولاية من أعرق الولايات فى مجالات التعليم والبحث العلمى فبالولاية ثانى جامعة بالبلاد وهى جامعة ذات رسالة خاصة تتمثل فى تنمية المجتمع بالولاية، كما تعد هيئة البحوث الزراعية من الهيئات العلمية ذات المستوى الرفيع على مستوى القارة.

يقدم البحث صورة واقعية للأحوال السياسية والتنموية لولاية الجزيرة قبل تطبيق نظام الحكم الاتحادى وبعد انفاذ تجربة نظام الحكم الإتحادى خلال فترة زمنية يتراوح مداها حوالي عشرة أعوام ١٩٩٤م – ٢٠٠٣م وذلك إعتماداً على المعلومات العامة ثم المعلومات الإحصائية المتوفرة بالإضافة إلى التقارير الرسمية الموثقة. وبناء عليه فقد انقسم هذا الفصل إلى المباحث التالية:-

١- المبحث الأول : سمات وإمكانيات ولاية الجزيرة.

٢- المبحث الثاني: عرض وتحليل للهيكل التنظيمى للولاية.

٣- المـــبحث الثالث : الممارسة التطبيقية فى مجالات المشاركة ، قسمة الموارد المالية والخدمات.

٤- المبحث الرابع: الإنحرافات (الهوة) الأسباب التى أدت إليها.

ويبدأ هذا الفصل باستعراض سريع وموجز لسمات وإمكانيات الولاية الجغرافية والبشرية والاقتصادية.

٤-١ سمات وإمكانيات ولاية الجزيرة

٤ .١ .١ جغرافياً:

تقع ولاية الجزيرة بين خطى عرض ٣٢ - ١٣ جنوباً و ٣٠-١٥ شمالاً وخطى طول ٢٢ - ٣٢ غرباً و ٢٠-٣٤ شرقاً . وتحد شمالاً بولاية الخرطوم وجنوباً بولاية سنار وشرقاً بولاية القضارف وغرباً بولاية النيل الأبيض.

تبلغ مساحة ولاية الجزيرة ٢٧٥٤٩٢ كلم [٢] (تمثل ١٧,٢% من المساحة الكلية للسودان). وتعادل هذه المساحة حوالى ٦,٥٧ مليون فدان يستعمل منها زراعيا فدان وتقع الولاية داخل حزام المناخ الجاف حيث تتراوح الأمطار بين ٢٠٠ ملم شمال الولاية و ٤٥٠ ملم جنوبها وتتناقص معدلات الأمطار كلما اتجهنا شمالاً.

تتميز أراضى ولاية الجزيرة بأنها سهلية منبسطة حيث يقل معدل الإنحدار بالإتجاه شمالاً وبمعدلات خفيفة. ولقد انعكست طبوغرافية أرض الولاية على أنماط التصريف المائى . وأهم ما يميز الولاية شبكة قنوات الرى بمشروع الجزيرة والمناقل ،وذلك اعتماداً على المياه السطحية المتمثلة فى النيل الأزرق والدندر والرهد والأودية الموسمية بسهل البطانة . كما تتمتع الولاية بمياه جوفيه لموقعها فى تكوينات الجزيرة (Gezira Formation) .

تصنف معظم أراضى ولاية الجزيرة بأنها تقع فى السهل الطينى الأوسط الذى يمتد حتى ولاية أعالى النيل وتتميز هذه التربة بأنها أراضى طينية متشققة وتعرف التربة بتربة القطن السوداء أو تربة (القرنزول).

وقد أثرت الموارد الطبيعية سابقة الذكر على تشكيل الغطاء النباتى حيث نجد أن كثافة الغطاء النباتى عالية (حوالى ٨٠%) على الرغم من وقوعها فى النطاق شبه الصحراوى ، وتقل كثافة الغطاء النباتي كلما اتجهنا شمالاً. ومما تقدم ذكره فإن القاعدة الإيرادية للولاية جعلت من القطاع الزراعي هو القطاع الإنتاجي الأول (تقرير الموارد الطبيعية ، ٢٠٠١م).

٤ .١. ٢ الموارد البشرية

تعنى عبارة الموارد البشرية أو القوى البشرية السكان فى سن العمل وتقع هذه الشريحة من الناحية الاقتصادية بين الحد الأدني للدخول والحد الأعلى للخروج من سوق العمل (١٥ – إلى ٦٠/٦٤ سنة) إلا أن هذه الدراسة تركز تحت هذا العنوان على الإحصائية الكلية للسكان بغرض الإستفادة من خدمات الحكم الولائي بغض النظر عن حدود سن العمل.

حجم السكان وتوزيعه : –

يبلغ عدد سكان ولاية الجزيرة حسب احصاء ١٩٩٣م (٢٧١٦,٦٠٥نسمه) وهو ما يعادل ١١,٢% من سكان السودان بنسبة نمو تعادل ٢,٩ (الجهاز المركزى للاحصاء ، ١٩٩٣) . التقديرات الادارية لحجم السكان عام ١٩٩٨ تبلغ (٣,١٧٧,٠٠٠ نسمة) بنسبة نمو تبلغ ٣,١ % فى السنه (الامانة العامة لحكومة الولاية) انظر الجدول رقم (١/٤)

جدول رقم (١/٤)

عدد سكان ولاية الجزيرة للعامين ١٩٩٣م /١٩٩٨م

المحافظة	عدد السكان	
	١٩٩٣م (إحصاء)	١٩٩٨ م (تقدير إدارى)
الجزيرة	٧٧٥,٥٧٨	٩٠٨,٦٢٢
الكاملين	٢٧٧,٨٧٨	٣٢٤,٠٥٤
أم القرى	لا توجد	٢٠٣,٣٢٨
الحصاحيصا	٤٨٠,٣٦٥	٥٦٢,٣٢٩
المناقل	٦٨٢,٥٦٥	٧٩٧,٤٢٧
البطانة	٤٩٩,٢١٩	٣٨١,٢٤٠
مجموع الولاية	٢,٧١٥,٦٠٥	٣,١٧٧,٠٠٠

المصدر : الجهاز المركزى للاحصاء ١٩٩٣م / امانة ولاية الجزيرة ١٩٩٨م

أما تقدير حجم السكان بالولاية للعام ٢٠٠٠ حسب التقسيمات الادارية فهو ٣,٣٧٣,٨٩٥ حسب الجدول أدناه رقم (٢/٤):

جدول رقم (٢/٤)

عدد سكان ولاية الجزيرة موزعين على المحافظات عام (٢٠٠٢م)

المحافظة	عدد السكان
الجزيرة	٩٦٤،٩٣٤
الكاملين	٣٤٤,١٣٧
الحصاحيصا	٥٩٧,١٧٩
المناقل	٨٤٦,٨٤٨
البطانة	٤٠٤,٨٦٨
أم القرى	٢١٥,٩٢٩
مجموع سكان الولاية	٣,٣٧٣,٨٩٥

المصدر: أمانة حكومة الولاية، ٢٠٠٢م

وهــذه الجداول بالارقام (١/٤)(٢/٤) توضح تزايد اعداد سكان الولاية خلال الاعوام ١٩٩٣م / ١٩٩٨م /٢٠٠٠ م ممــا يدل على ان الولاية مركز جذب سكاني لما تتمتع به من مميزات اقتصادية واجتماعية

أمــا الجداول بالأرقام (٣/٤ - أ/ب/ج/د/هـ) فهى يوضح تقسيم السكان على المحافاظات ومحلياتها.

- يلاحظ أن نسبة زيادة عدد سكان الولاية فى الفترة ما بين عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٨م قد بلغت ١٧% ، مما يدل على أن الولاية تعتبر من الولايات الجاذبة للسكان نسبة لوجود فرص عمالة أوسع ولتوفر الخدمات الإجتماعية.
- نمط السكان السائد بالولاية يشير إلى أن ٨٠,٤% من السكان يقطنون الريف (٢,٥٥٤,٣٠٨ نســمة) يتمركــز ســكان الــريف بصورة أساسية بمشروع الجزيرة والمــناقل ،ويــبلغ متوسط حجم الأسرة حوالى (٥) خمسة أفراد، بتفاوت بسيط بين الريف والحضر (الإحصاء المركزى ، ١٩٩٣م).

جدول رقم (٣/٤-أ)

حجم السكان لمحافظة الجزيرة حسب التقسيم الإدارى لعام ١٩٩٨م

المحافظة	المحلية	نوع المحلية		حجم السكان
	الاسم	مدينة	ريف	
الجزيرة	الحوش		*	١٠٤,٤٩١
	المدينة عرب		*	٧٢,٦٩٩
	ودرعية		*	٥٢,٧٧١
	الشبارقة		*	٢٧,٢٥٩
	حنتوب		*	٤٨,٧١٦
	طيبة		*	٤٨,٧١٦
	بركات		*	٧٣,٨٨٠
	ود النعيم		*	٤٧,٨٨٠
	مدني شرق	*		١٤٥,٠٠٠
	مدنى غرب	*		١٣٣,٧٥٤
	ود الحداد		*	٦١,٧٨٦
	الحاج عبد الله		*	٩٢,٦٧٩
	المجموع	٢	١٠	٩٠٨,٦٢٢
	المتوسط			٧٥,٧١٩

المصدر: موسوعة ولاية الجزيرة/ديوان الحكم الإتحادى، ٢٠٠١م

جدول رقم (٣/٤- ب)

حجم السكان بالمحليات حسب التقسيم الإدارى لعام ١٩٩٨م.

المحافظة	المحلية	نوع المحلية		حجم السكان
	الاسم	مدينة	ريف	
الكاملين	مدينة الكاملين	*		١١,٣٧٩
	المعيلق *		*	٩٣,٩٧٦
	الصناعات		*	٤١,٤٧٩
	السريحة *		*	
	السديرة		*	٢٥,٦٠٠
	المسيد		*	٨٨,١٤٣
	الكاملين		*	
	المجموع	١	٦	٣٢٤,٠٥٤
	المتوسط			٤٦,٢٩٣
أم القرى	أم القرى		*	٨٥,٧١٦
	الشريف يعقوب		*	٣٠,٠٠٠
	الفرقان		*	٥٦,٤٠٠
	أبوحراز		*	٣١,٢١٠
	المجموع		٤	٢٠٣,٣٢٨
	المتوسط			٥٠,٨٣٢

المصدر:- موسوعة ولاية الجزيرة / ديوان الحكم الإتحادى ، ٢٠٠١م

جدول رقم (٣/٤ - ج)

حجم السكان حسب التقسيم الإدارى لمحافظة الحصاحيصا لعام ١٩٩٨م.

المحافظة	المحلية	نوع المحلية		حجم السكان
	الاسم	مدينة	ريف	
الحصاحيصا	مدينة الحصاحيصا	*		٤٤,٩٨٦
	ريفي الحصاحيصا		*	٦٦,٩١٧
	ودحبوبة		*	١٠٦,٨٤٢
	المحيريبا		*	٤٨,٩٢٢
	المسلمية		*	٥٦,٧٩٦
	ريفى طابت	*		١١,٨٠٩
	أبو عشر		٦	١٥,٧٤٥
	الربع		*	٥٦,٢٣٣
	أبوقوتة		*	٨٨,٢٨٦
	المجموع	٢	٧	٥٦٢,٣٢٩
	المتوسط			٥٦,٢٣٣

المصدر: موسوعة ولاية الجزيرة / ديوان الحكم الاتحادى، ٢٠٠١م

جدول رقم (٣/٤ - د)

حجم السكان حسب التقسيم الإدارى لمحافظة المناقل لعام ١٩٩٨م.

المحافظة	المحلية	نوع المحلية		حجم السكان
	الاسم	مدينة	ريف	
المناقل	مدينة المناقل	*	*	٥٣,٢٠٩
	ريفى المناقل		*	٢١٥,٥٢٤
	الماطورى		*	٧٦,٥٥٣
	العزازى		*	٩٢,٥٠١
	الجاموس		*	١١٠,٨٤٢
	الكريمت		*	٩,٥٦٩
	٢٤ القرشي		*	١٥٧,٠٩٤
	معتوق		*	٤٣,٠٠٠
	الهدى		*	٧٦,٥٥٣
	سرحان		*	٥٠,٠٠٠
	ود أدم		*	
	ود النورة		*	
	شمال المناقل		*	٢٣,٥٧٥
	المجموع	١	١٢	٧٩٧,٤٢٧
	المتوسط			٦١,٣٤١

المصدر: موسوعة ولاية الجزيرة / ديوان الحكم الإتحادي ، ٢٠٠١م

جدول رقم (٣/٤ – هـ)

حجم السكان حسب التقسيم الإدارى لمحافظة البطانة لعام ١٩٩٨م.

المحافظة	المحلية	نوع المحلية		حجم السكان
	الاسم	مدينة	ريف	
البطانة	مدينة رفاعة	*		٣٠,٤٥٠
	ريفى رفاعة		*	٩٦,١٢١
	وسط البطانة		*	٧٧,٧٧٣
	شمال البطانة		*	٧٦,٨٦٠
	شرق البطانة		*	١٠٩,٠٣٥
	المجموع	١	٤	٣٨١,٢٤٠
	المتوسط			٧٦,٢٤٨

المصدر: الموسوعة ولاية الجزيرة/ديوان الحكم الإتحادى، ٢٠٠١م

جدول رقم (٤/٤)

حجم السكان حسب المحافظات للعام ١٩٩٨ مقارنة بتعداد السكان للعام١٩٩٣م.

المحافظة	عدد المجالس محلية/مدينة	عدد السكان تعداد ١٩٩٨ م	عدد السكان تعداد ١٩٩٣ م	الفرق (+) أو (–)	النسبة المئوية
الجزيرة	١٢	٩٠٨,٦٢٢	٧٧٥,٥٧٨	١٣٣,٠٤٤+	%١٧+
الكاملين	٧	٣٢٤,٠٥٤	٢٧٧,٨٧٨	٤٦,١٧٦+	%١٧ +
أم القرى	٤	٢٠٣,٣٢٨	لا توجد	+ ٣٠٢,٣٢٨	%١٧ +
الحصاحيصا	١٠	٥٦٢,٣٢٩	٤٨٠,٣٦٥	+ ٨١,٩٦٤	%١٧ +
المناقل	١٣	٧٩٧,٤٢٧	٦٨٢,٥٦٥	+ ١١٤,٨٦٢	%١٧ +
البطانة	٥	٣٨١,٢٤٠	٤٩٩,٢١٩	– ١١٧,٩٧٩	%٢٤ –
مجموع الولاية	٥١	٣,١٧٧,٠٠٠	٢,٧١٥,٦٠٥	+ ٤٦١,٣٩٥	%١٧ +

المصدر : أمانة حكومة ولاية الجزيرة ، ٢٠٠١م

التقسيم الإدارى للسكان (٢٠٠٢):-

تنقسم الولاية إلى (٦) ست محافظات و(٥١) محلية (إحدى وخمسون محلية) منها(٤٣) ريف وهى تمثل ٨٤,٣% من مجموع المحليات و (٦) مدن بنسبة ١١,٨% و (٢) بلدية بنسبة ٣,٩%. يتفاوت السكان من محافظة إلى أخرى حيث نجد أن محافظة الجزيرة تأتي فى المرتبة الأولى بنسبة ٢٨,٦% وتليها محافظة المناقل ٢٥,١ %، الحصاحيصا ١٧,٧%، البطانة ١٢%، الكاملين ١٠,٢% وأخيراً أم القرى ٦,٤ %. أم عن تفاوت السكان من محلية إلى أخرى فإننا نجد أن أكبر محلية مأهولة بالسكان هى محلية ريفي المناقل ويبلغ عدد سكانها ٢١٥,٥٢٤ نسمة مقارنة بـ ٩,٥٦٩ نسمة وهو سكان محلية (الكريمت) محافظة المناقل أيضاً.

الكثافة السكانية

متوسط الكثافة السكانية لولاية الجزيرة حسب تقدير السكان للعام ١٩٩٨م هو ١١٥,٣ شخص لكل كيلو متر مربع بينما كان خلال تعداد سنة ١٩٩٣م ٩٨,٦ شخص لكل كيلو متر مربع ، وتتفاوت كثافة السكان من محافظة إلى أخرى حيث نجدها فى تعداد ١٩٩٨م حسب الجدول رقم (٤/٥) الموضح أدناه:

جدول رقم (٤/٥)

الكثافة السكانية بالمحافظات . حسب تعداد عام ١٩٩٨م

المحافظة	الكثافة السكانية
الجزيرة	٢٢٦,٤
الكاملين	١٧٠,٦
الحصاحيصا	١٥٧,١
المناقل	١٢٥,٥
أم القرى	٤٥,١

المصدر : أمانة حكومة ولاية الجزيرة، ٢٠٠١م

تمت أعادة التقسيم الإدارى لولاية الجزيرة بموجب المرسوم الدستورى (٦٨) لعام ٢٠٠٣م. إلى المحليات الموضحة (بالجدول رقم ١٢) أدناه ويعتبر التعداد السكانى مقابل كل محلية هو آخر تقدير سكاني للولاية.

جدول رقم (٦/٤)

يوضح التقسيم الإدارى الجديد لولاية الجزيرة وعدد سكانها (٢٠٠٣)

المحلية	عدد السكان
ودمدني الكبرى	٤٣٠,٤٨٧
جنوب الجزيرة	٦٥٦,٤٣٧
شرق الجزيرة	٤٥٥,٢٥٥
الحصاحيصا	٦٤٩,٤٢٣
الكاملين	٣٧٠,٣٠٨
المناقل	٩٢٤,٤٧٧
أم القرى	٢١٥,٦١٣
مجموع سكان الولاية	٣,٦٩٢,٠٠٠

المصدر: أمانة حكومة ولاية الجزيرة٢٠٠٣م

٤. ١. ٣ القوى العاملة :-

جدول رقم (٧/٤ – أ)

إحصائية القوى الفعلية العاملة للعام ٢٠٠٢ بالوزارات بالولاية

الوزارات	الموظفين	العمال	إجمالي القوى العاملة
أمانة الحكومة (الوالي ، الوزراء، المحافظون والضباط الإداريون)	١٧٦	١٠١	٢٧٧
المالية والاقتصاد والقوى العاملة	٦٩٦	٢٦٨	٩٦٤
التربية والتعليم	٢٢٨٨	٢٠١٦	٨٣٠٤
الصحة	٣٠٥٧	٤١٩٥	٧٢٥٢
الزراعة والثروة الحيوانية	٣٥٦	٢١١	٥٦٧
الشئون الثقافية والاجتماعية	٣٤٨	١٣٦	٤٨٤
التخطيط العمراني والمرافق العامة	٢٦٠	٥٥٢	٨١٢
الجملة	١١١٨١	٧٤٧٩	١٨٦٦٠

المصدر: الخدمة العامة – ولاية الجزيرة ، ٢٠٠١م

ترصد الدراسة من خلال الجدول رقم (١٣-أ) أن وزارة التربية تأتي فى المرتبة الأولي حيث عدد العمالة إذا تمثل نسبة (٤٤,٥%) من إجمالي العمالة بالوزارات تليها وزارة الصحة (٣٨,٨%) وهاتين الوزارتين يمثلان (٨٣,٣%) من إجمالي القوى الولائية وهى أقل من العام ٢٠٠٠م بنسبة ٢,٤%.

جدول رقم (٧/٤ - ب)

القوى العاملة الولائية بالمحافظات لعام ٢٠٠٢م

المحافظة	الموظفين	العمال	إجمالي القوى العاملة
الجزيرة	٨٠٨٨	٣٢٦٣	١١٣٥١
الحصاحيصا	٤١٢٠	١٤٩٢	٥٦١٢
الكاملين	٢٤٦٣	٨٢٩	٣٢٩٢
المناقل	٦٣٨٢	٢١٨٠	٨٥٦٢
البطانة	٣٣١٨	١١٨٩	٤٥٠٧
أم القرى	٤٤٦	١٥٢٩	١٩٧٥
إجمالي المحافظات	٢٤٨١٧	١٠٤٨٢	٣٥٢٩٩

المصدر: الخدمة العامة – ولاية الجزيرة ، ٢٠٠١م

كذلك ترصد الدراسة من خلال الجدول رقم (٧/٤ - ب) أن محافظة الجزيرة تأتي فى المرتبة الأولى من حيث عدد العمالة بالمحافظات حيث يمثلون (٣٢,٢%) ثم تليها المناقل حيث تمثل (٢٤,٣%) من إجمالى العمالة بالمحافظات بالولاية.

٤ . ٢ . ٤ الموارد الاقتصادية:

تعتمد ولاية الجزيرة على موارد مالية متعددة منها:-

الزراعة بشقيها المروى والمطرى والصناعات الخفيفة والمتوسطة والضرائب المباشرة وغير المباشرة والزكاة كما أن هنالك استثمارات اقتصادية شاركت فى إنشائها وتطويرها الولاية بغية زيادة المردود المالى وتحريك النشاط البشرى نحو الخدمة الاجتماعية الأفضل.

ويمثل **القطاع الزراعى** أحد الدعامات الأساسية للموارد الاقتصادية بالولاية إذ أن ولاية الجزيرة دون سائر الولايات وبحكم موقعها الذى يتوسط ولايات السودان تتميز بالخصوبة العالية لأراضيها الزراعية وتوفر مصادر المياه المستديمة

كمـــا أن الولاية تحتضن مشروع الجزيرة أكبر مشروع زراعى تحت إدارة واحدة فى العالم و ٦٠% من مشروع الرهد الزراعى ومشروع سكر الجنيد بالاضافة إلـــى رئاسة هيئة البحوث الزراعية كأكبر محطة بحوث زراعية بالسودان ثم جامعة الجزيـــرة ذات المناشـــط الـــريفية والاقتصادية المتعددة بالإضافة للمناشط الأكاديمية وتتـــنوع المحاصيل الزراعية بالولاية مثل القطن ، الذرة ، الفول السوداني، القمح ، السكر ، المنتجات البستانية من الخضر والفواكهة.

تتمتع ولاية الجزيرة بوفرة الإنتاج الحيواني قدر التعداد الكلي للثروة الحيوانية بالولاية لعام ٢٠٠١ بحوالى ٦,١٦٤,٠٠٠ رأس أى بنسبة زيادة بلغت ٣,٧% مقارنة بتعداد عام ٢٠٠٠م. سجلت نسب النمو للأبقار، الضأن، الماعز والإبل ٣,٣% ، ٥,١ %، ٢,٢% و ١,١% بالتتالى لذات الفترة. (التفاصيل أنظر الجدول رقم (٨/٤).

جدول رقم (٨/٤)

تعداد ونمو الثروة الحيوانية بالولاية لعام ٢٠٠١م مقارنة بعام ٢٠٠٠م

العام / النوع	٢٠٠٠م	% من القطيع الولائي	٢٠٠١م	% من القطيع الولائي	% للنمو السنوى مقارنة بعام ٢٠٠٠م
الأبقار	٢,١١٧,٣٠١	%٣٥,٦	٢,١٨٨,٠٠٠	%٣٥,٥	%٣,٣
الضأن	٢,٢٤٨,٧٧١	%٣٧,٨	٢,٣٦٤,٠٠٠	%٣٨,٤	%٥,١
الماعز	١,٤٩٨,٣١٢	%٢٥,٢	١,٥٣١,٠٠٠	%٢٤,٨	%٢,٢
الأبل	٨٠,١٤٦	%١,٤	٨١,٠٠٠	%١,٣	%١,١
المجموع	٥,٩٤٤,٥٣٠	%١٠٠	٦,١٦٤,٠٠٠	%١٠٠	%٣,٧

المصدر: الإدارة العامة للثروة الحيوانية/وزارة الزراعة والثروة الحيوانية والرى/ولاية الجزيرة، ٢٠٠١م

وطالما أن الولاية تتمتع بهذا الكم الهائل من الثروة الحيوانية فهى ولا شك ذات انتاجية عالية فى منتوجات الحيوان من لحوم وجلود وألبان ومشتقات الألبان مما يوجه النشاط الاقتصادى إلى دائرة التصنيع والتصدير إلى خارج الولاية للولايات المجاورة.

وتمتاز ولاية الجزيرة فى مجال المواد الاقتصادية بوفرة معقولة من الغابات النيلية والمروية والشعبية والخاصة حيث تساعد هذه الغابات فى توفير الطاقة المستهلكة من حطب للإستهلاك الصناعي (الأفران والكمائن) والمنزلى بتوفير الفحم وتوفير أعمدة المباني والعمران والأثاث.

الصناعة:-

كما تمثل الصناعة دعامة اقتصادية هامة لولاية الجزيرة التي تذخر بنهضة صناعية تضعها في المرتبة الثانية بعد ولاية الخرطوم . وتتميز ولاية الجزيرة بمميزات كثيرة ساعدت فى هذه النهضة الصناعية منها:

- موقـــع الولاية فى وسط البلاد جعلها ترتبط بمعظم الولايات والمدن الاستراتيجية والعاصمة القومية بطرق مسفلتة وغير مسفلتة.
- توفر الطاقة الكهربائية ومصادر المياه من مصادر نيلية وجوفية.
- تمتاز الولاية بالكثافة السكانية العالية مما ينتج عنه توفر العمالة المستقرة وارتفاع القوة الشرائية.
- توفـــر معظـــم البنـــيات الأساسية من طرق وكبارى ومناطق صناعية مخططة ومؤهلة ووسائل اتصالات ووسائل نقل.
- توفر الخدمات الضرورية بالولاية كخدمات الأمن والإعلام ، الصحة ، التعليم مما يساعد على استقرار الصناعة وتطورها.
- وجـــود مدخلات الانتاج بالولاية خاصة الخامات الزراعية كقصب السكر، الذرة، القطن، القمح ، بذرة القطن والفول.
- وجود مراكز علمية ومؤسسات بحثية بالولاية.

لكل هذه العوامل وغيرها قامت بالولاية كبريات المناطق الصناعية بالجديد الثورة وودمدنى ومارنجان والمناقل والحصاحيصا . بالإضافة إلي وجود المصانع القومية الكبرى ذات الأثر الاقتصادى الفعال في اقتصاديات البلاد والولاية مثل مصانع سكر الجنيد ، نسيج النيل الأزرق ونسيج ودمدني ونسيج الهدى ونسيج المزارعين ونسيج الصداقة بالحصاحيصا وغزل الحاج عبد الله . وتضم الولاية أحد عشر مطحناً للدقيق بسعات مختلفة لها القدرة على تحقيق الاكتفاء الذاتي فى حالة توفر خام القمح . وتضم كذلك الولاية مصنع السجائر ومصنع البيبسى كولا بجانب صناعات متميزة أخرى كمصنع الخميرة بالحصاحيصا والنشا والجلكوز (الباقير) ومصانع الغازات الطبية (الباقير).

ولابــد مــن ملاحظــة أن هذا القطاع الصناعى الضخم له دور كبير فى دفع وتنمية اقتصاديات الولاية وتتمثل هذه المساهمة فى رافدين أساسين هما:-

١-الانتاج والإنتاجية للقطاع بالولاية.

٢-رسوم الضرائب والزكاة.

وتتميز الموارد الاقتصادية بولاية الجزيرة بالوفرة والتنوع وتحقيق إيرادات مباشرة وغير مباشرة تتمثل فى رسوم الضرائب والزكاة وغيرها بالإضافة إلى الدور الهام فى تنمية وتطور الولاية عن طريق توفير الكثير من احتياجات المواطنين من غذاء وكساء وعلاج مع المساهمة فى تنمية وتطور السودان من ناحية سد ثغرات استيراد بعض الاحتياجات وتصدير المنتجات الصناعية وذلك جلباً للعملات الصعبة.

ويتضح من هذا السرد الاحصائى ما تتمتع به ولاية الجزيرة من موارد بشرية واقتصادية هائلة بالإضافة إلى موقعها الجغرافي والمناخى المتميز بالإضافة مستوي الوعى العام لمواطن الولاية ، الأمر الذى يجعلها أكثر تأهيلا وقابلية لمعطيات الحكم الاتحادى الفيدرالى .

٤-٢ عرض وتحليل للهيكل التنظيمي للولاية

تمهـــيد:-

تعتبر الولاية الحلقة الاساسية فى بناء الحكم الاتحادى وهى الحلقة المسئولة عن تحقيق الاهداف الاستراتيجية للحكم الاتحادى المتمثلة في:-

١- المشاركة السياسية واشاعة الشورى .

٢- تحقيق التنمية والخدمات العامة.

٣- تمتين أواصر الوحدة الوطنية.

٤- ترقية الأداء التنفيذى.

ويترتب على ذلك أن تخضع الولايات فى انشائها لمعايير دقيقة وموضوعية تمكنها من الاضطلاع بهذا الدور ومن أهم هذه المعايير:-

١/ وجود موارد كافية لتغطية الالتزامات الولائية.

٢/ وجود كثافة سكانية معقولة.

٣/ مقدار الوعى السياسى لمواطني الولاية.

٤/ الإهتمام والإقرار بحقيقة التنوع والتمايز العرقى والثقافي وتوظيف ذلك لإغراض التنمية والوحدة الوطنية.

وبالنظر إلى ولاية الجزيرة نجد أنها تتميز بالكثافة السكانية المعقولة إذ يبلغ تقدير تعداد سكانها ٣,٦٩٢,٠٠ نسمة (الأمانة العامة لحكومة ولاية الجزيرة ، ٢٠٠٤م) ولها من الموارد المالية القدر اللازم لتغطية الإلتزامات الولائية كما أن مواطنى الولاية يتمتعون بمقدار وافر من الوعى السياسى يجعلهم على مستوى إيجابى فى المشاركة فى أجهزة السلطة السياسية والتنفيذية والتشريعية ودفع عجلة الخدمات والتنمية. وتحاول الدراسة فى هذ المبحث عرض وتحليل الهيكل التنظيمى للولاية توطئة لاستعراض المنجزات التى تمت فى مختلف المجالات ورصد الانحرافات (الهوة) وبيان الاسباب التى أدت إلى ذلك.

٤. ٢. ١ الهيكل التنظيمي للولاية:-

يتكون الهيكل التنظيمى للولاية بنص الدستور من:-

أولاً: السلطة التنفيذية الولائية.

ثانياً: السلطة التشريعية الولائية.

ثالثاً : الهيئة القضائية – وهى هيئة مستقلة.

انظر الشكل رقم (١/٤ – أ) عبارة عن خريطة تنظيمية للهيكل العام للولاية حتى عام ٢٠٠٢م أما الشكل (١/٤ – ب) لعام ٢٠٠٣م .

السلطة التنفيذية :-

حسب المادة (٥٦) من الدستور تتكون السلطة التنفيذية للولاية من الوالى ومجلس الوزراء برئاسة الوالي كما يلى:-

١- الوالي - رئيساً

٢- وزير التخطيط العمرانى والمرافق العامة.

٣- وزير الشئون الاجتماعية والثقافية.

٤- وزير التربية والتلعيم.

٥- وزير المالية والشئون الاقتصادية.

٦- وزير الصحة.

٧- وزير الزراعة والثروة الحيوانية والرى.

بالإضافة إلى المجلس الولائي للشباب والرياضة ومحافظى المحافظات:

١- محافظة الجزيرة.

٢- محافظة المناقل

٣- محافظة الحصاحيصا

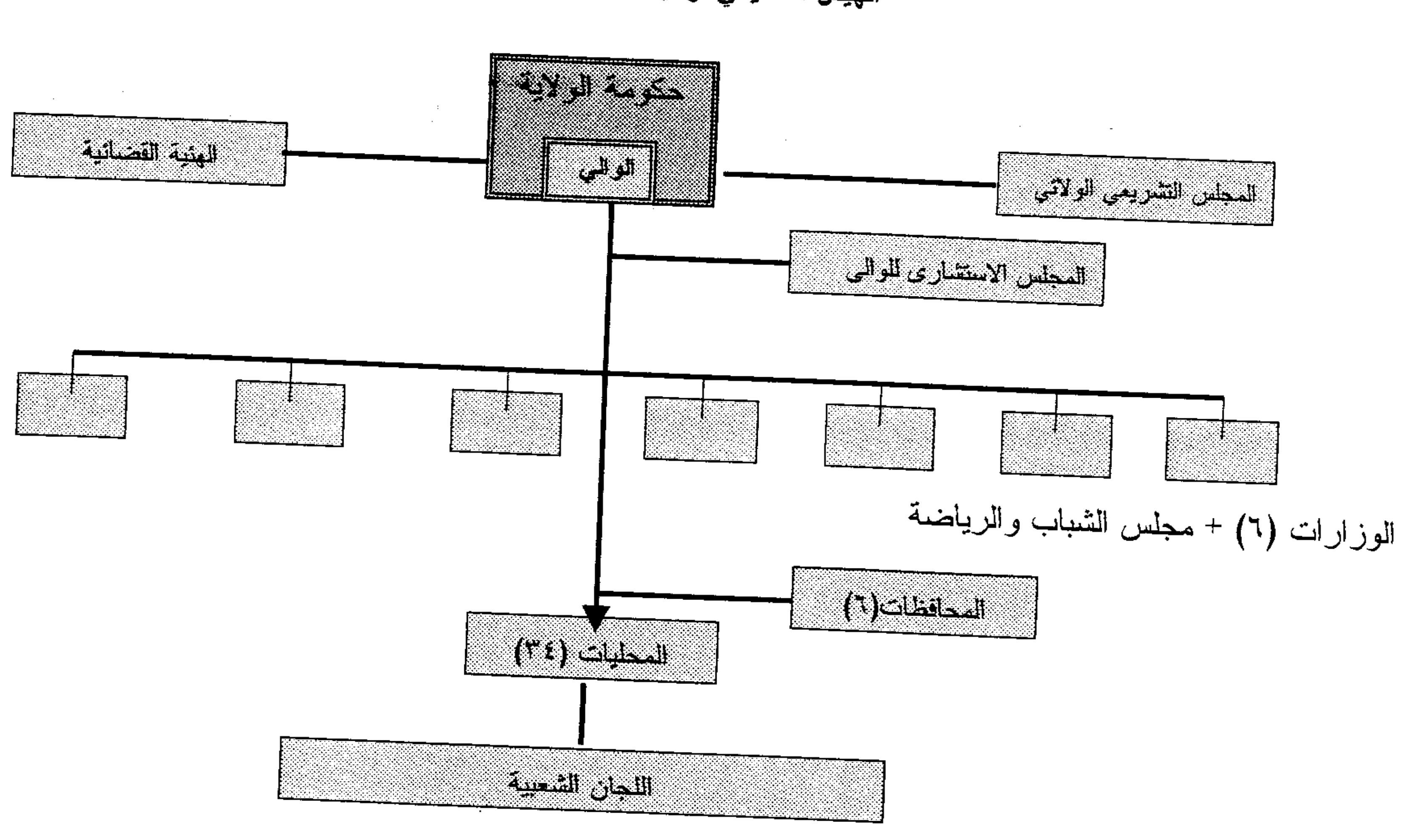
٤- محافظة البطانة

٥- محافظة الكاملين

٦- محافظة أم القرى

شكل رقم (٤/١-أ)

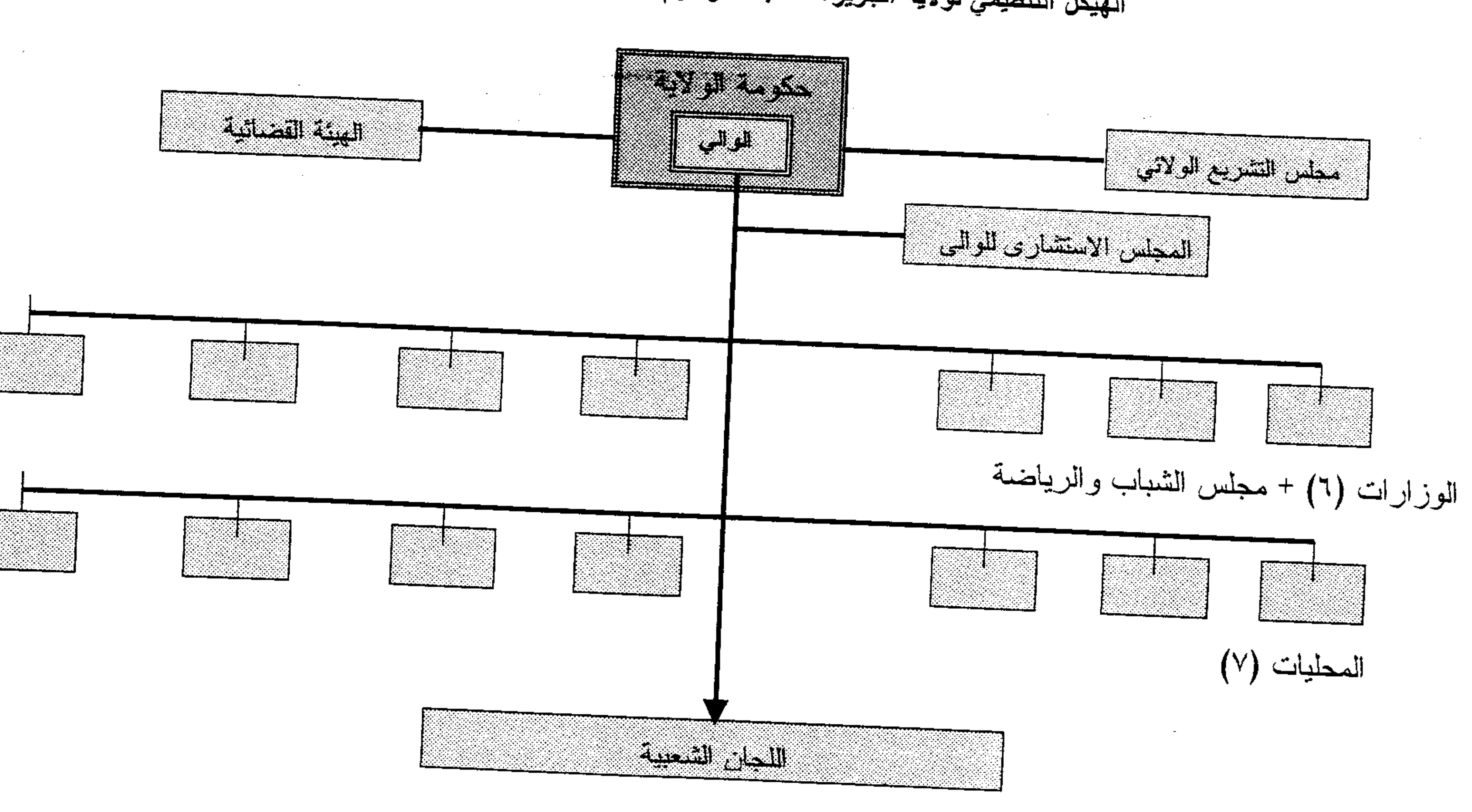
الهيكل التنظيمي لولاية الجزيرة حتى عام (٢٠٠٢م).



المصدر: اعداد الباحث – ٢٠٠٤م

شكل رقم (٤/١-ب)

الهيكل التنظيمي لولاية الجزيرة حسب المرسوم الدستورى (٦٨) لعام (٢٠٠٣م).



المصدر: اعداد الباحث – ٢٠٠٤م

ينضوى تحت كل محافظة من محافظات الولاية الست عدد من المحليات حيث قُلصت في مجملها من ٥١ محلية إلى ٣٤ محلية بيانها كالآتي:-

الرقم	المحافظة	المحلية
١	الجزيرة	٨ محليات
٢	المناقل	٨ محليات
٣	الحصاحيصا	٧ محليات
٤	الكاملين	٤ محليات
٥	أم القرى	٣ محليات
٦	البطانة	٤ محليات
مجموع المحليات حتى عام ٢٠٠٢م		٣٤ محلية

ثم أعيد التقسيم الإدارى للولاية بموجب المرسوم الدستورى رقم ٦٨ لعام ٢٠٠٣م، حيث تم استبدال اسم المحافظة بالمعتمدية لتحل محل المحليات بعد اتساع الرقعة الجغرافية والسكانية . والمعتمديات الجديدة هى:-

١- ودمدني الكبرى.
٢- جنوب الجزيرة.
٣- شرق الجزيرة.
٤- الحصاحيصا.
٥- الكاملين.
٦- المناقل .
٧- أم القرى

يعاون الوالي بالإضافة إلى مجلس الوزراء والمحافظين عدد من المجالس الاستشارية منها:-

١- مجلس التخطيط الولائي:-
٢- مجلس المديرين العامين للوزارات.

المجالس الاستشارية للولاية:

تعتبر هذه المجالس من ابتكار الجهاز التنفيذى لولاية الجزيرة ، فهى ظاهرة اختصت بها الولاية لتوسعة مواعين الشورى وأثراءاً للرأى واستفادة من سابق الخبرات لاصحاب الكفاءات. ولكل مجلس اختصاصات ومهام كما موضح أدناه:-

اختصاصات مجلس التخطيط الولائي:-

١- حصر ومسح كل الأراضى بالولاية.

٢- دراســـة انجح الطرق للإستفادة من أراضى الولاية ورفع تقرير عن مدى الفائدة من كل مساحة.

٣- التوصية بالخطط السكنية والاستثمارية لهذه الأراضى.

اختصاصات مجلس المديرين العامين للوزارات:-

١- للتشاور والتنسيق لتنفيذ قرارات مجلس الوزراء.

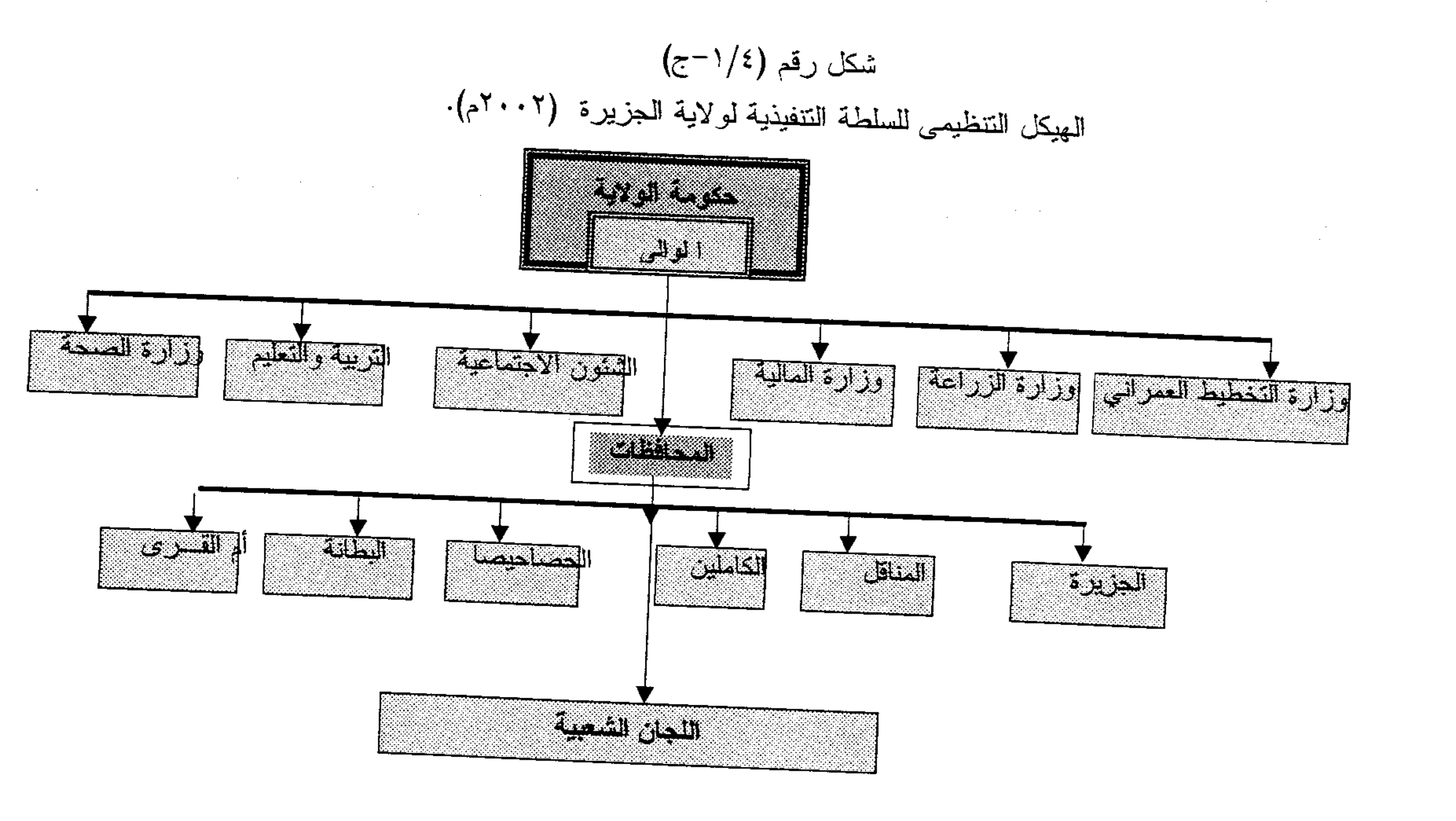
٢- دراســـة الموضـــوعات ذا الطبيعة المشتركة بين الوزارات المختلفة بغية التنسيق لما فيه مصلحة الخطط التنموية المختلفة.

٣- دراسة ورفع التوصيات لمجلس الوزراء عبر الجهات المختصة للمشاريع المقترحة والتى تحتاج للبحث والتقصى.

كما تم تكوين مجالس استشارية للوزارات والمحافظات سعياً للمشاركة السياسية والاستفادة من سابق الخبرات الإدارية. وتقوم أمانة حكومة الولاية بمهمة متابعة تنفيذ قرارات مجلس الوزراء الولائي المتخصصة أنظر شكل رقم (١/٤ - ج) يوضح الهيكل التنظيمى للسلطة التنفيذية للولاية حتى عام ٢٠٠٢م ، أما الشكل رقم (١/٤ - د) فيوضح الهيكل التنظيمي للسلطة التنفيذية للولاية بموجب المرسوم الدستوري رقم (٦٨) لعام ٢٠٠٣م وهو الهيكل السائد حتى الآن بالولاية.

شكل رقم (٤/١-ج)

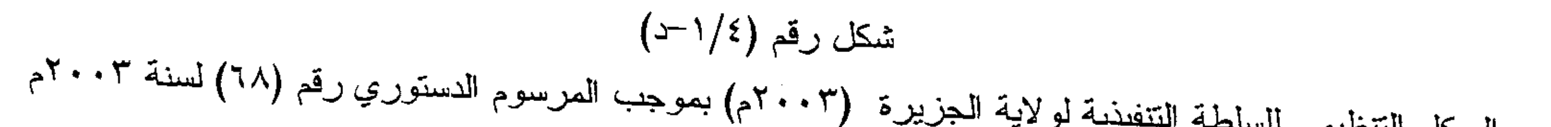
الهيكل التنظيمى للسلطة التنفيذية لولاية الجزيرة (٢٠٠٢م).



المصدر: اعداد الباحث – ٢٠٠٤م

شكل رقم (٤/١-د)

الهيكل التنظيمى للسلطة التنفيذية لولاية الجزيرة (٢٠٠٣م) بموجب المرسوم الدستوري رقم (٦٨) لسنة ٢٠٠٣م



المصدر: اعداد الباحث – ٢٠٠٤م

٤٠٢٠١٠١ تحليل أنشطة وأداء الجهاز التنفيذي للولاية :-

يعقد المجلس جلسة دورية أسبوعية لمزاولة المهام والصلاحيات بحضور معتمدي المحليات ومدير مشروع الجزيرة ووكيل أول وزارة الري وذلك توسعةً للمشاركة وإثراءً للنقاش - رصدت الدراسة هذه الاجتماعات الدورية وما صدر فيها من قرارات للسنوات ١٩٩٤ - ١٩٩٨ - ٢٠٠٢م كعينة توضح سير وجدية الجلسات قبل وبعد أنفاذ نظام الحكم الاتحادي في السودان .أنظر الجدول رقـــم (٩/٤) أدناه:-

جدول رقم (٩/٤)

عدد اجتماعات وقرارات مجلس الوزراء لولاية الجزيرة

البيان	١٩٩٤م	١٩٩٨م	٢٠٠٢م
اجتماعات المجلس	٣٠	٥٣	٣٣
قرارات المجلس	١٣٦	٢٠٣	١٨٤

المصدر: أمانة حكومة الولاية، ٢٠٠٣م

وقد بلغت جلسات مجلس الوزراء بولاية الجزيرة خلال عام ٢٠٠٢م عدد (٣٣) جلسة صدر خلالها (١٨٤) قرار بمتوسط (٤) قرارات لكل جلسة(الامانة العامة لحكومة ولاية الجزيرة) مع مراعاة تداخل القرارات بين الوحدات المختلفة. الجدول أدنا يبين ما يلى الوزارات من هذه القرارات.

الجدول رقم (٤/١٠)

لبيان ما يلي الوحدات المختلفة من قرارات مجلس وزراء الولاية.

الرقم	الجهة المخصصة بتنفيذ القرار	عدد القرارات	نسبة التنفيذ
١	وزارة التخطيط العمراني والمرافق العامة	٢٢	٧٧,٩%
٢	وزارة المالية والشئون الاقتصادية	٣٧	٨٤,٥%
٣	وزارة التربية والتعليم	٢٢	٧٣,٣%
٤	وزارة الصحة	١٨	٨٦%
٥	وزارة الزراعة والثروة الحيوانية والري	١٢	٧٣,٤%
٦	وزارة الشئون الاجتماعية والثقافية	١٧	٧٣,٦%
٧	المجلس القومي للشباب والرياضة	٨	٧٥,٨%
٨	المحلية بالولاية	١٧	٨٤,٧%
٩	الأمانة العامة لحكومة الولاية	٥١	٨٨,٩%

المصدر : أمانة حكومة الولاية،٢٠٠٢م

موقف تنفيذ القرارات بالمحليات:

الجزيرة	٨٦,٦%	المناقل	٨٧,٤%	الحصاحيصا	٨١,٥%
البطانة	٨٥,٢%	الكاملين	٨٣,٤%	أم القرى	٨٠,٤%

متوسط نسبة حصيلة التنفيذ الكلية:

الوزارات	٧٧,٨%	المحليات	٨٤,٧%	أمانة الحكومة	٨٨,٩%

لقد حدد الدستور سلطات واختصاصات السلطات الولائية منعاً للتضارب والتداخل . كما صاحب تنزيل السلطات للولايات تعديلات فى حجم وتوزيع القوى العاملة وأشكال الهياكل التنظيمية للوزارات الولائية وحددت اختصاصات الوزارات بطريقة تجعل العمل الميداني والتنفيذى ينساب بدون احتكاكات مما وفر جواً من

وبجانب الاجتماعات الدورية لمجلس الوزراء لاحظت الدراسة برامج زيارات يقوم بها الوالي والوزراء والمعتمدون لتفقد ومتابعة أحوال الولاية ومشاكل وهموم المواطنين مما ساعد فى التغذية العكسية لإصدار القرارات الرسمية لتلاف أى قصور أو خلل (أنظر الجدول رقم (١٠/٣) قرارات مجلس الوزراء).

العلاقات الرأسية بين السلطات الولائية متمثلة فى الوالي والوزارات والمحليات ثم اللجان الشعبية تنظمها القوانين واللوائح وتسير بصورة تفاهمية إلا أن الدراسة لا حظت التداخل فى السلطات بين بعض الوزارات والمحليات مثال ذلك في مجالات التعليم والصحة ، ويسبب ضمور الإيرادات المالية للمحليات تتدخل الوزارات لمعالجة أو تسيير بعض المهام الخدمية بالتنسيق مع وزارة المالية الولائية أو تلقى دعم مركزى وبالرغم من أن المحصلة النهائية هى تقديم خدمات رفاهية اجتماعية للمواطنين إلا أن ذلك يقلل من هيبة ومكانة المحليات فهى بنص الدستور والقانون مسئولة عن الخدمات الاجتماعية فى محيطها، كما أن مثل هذا التدخل يُضعف فرص التنمية البشرية لتحمل تبعات نقل السلطة للمستوى القاعدى.

من خلال قراءة جدول الاجتماعات والقرارات الصادرة عن مجلس الوزراء وعلاقة القرارات بالوزارات أو الوحدات المختلفة لاحظت الدراسة أن أعلى عدد للقرارات كان يقع فى دائرة مسئوليات وزارة المالية (٣٧) وأقل عدد كان يقع فى دائرة مسئوليات مجلس الشباب والرياضة (١٧) أما نسب التنفيذ للقرارات فإن الأمانة العامة للحكومة نفذت ما يليها من القرارات بنسبة ٨٨,٩% وتعتبر هذه النسبة للتنفيذ معقولة مع نشأة وتطور نظام الحكم الاتحادى وإجراءات اقتسام السلطة والموارد المالية. وهذه القرارات الولائية تجسيد للذاتية الولائية (Autonomy) لولاية الجزيرة وتعتبر مؤشر إيجابي فى تجربة الحكم الاتحادى الفيدرالي.

وفيما يلى استعراض لنماذج من هذه القرارات الصادرة من مجلس الوزراء الولائي لتوضيح مدى تمتع الولاية بالذاتية الولائية(وقائع مجلس وزراء ولاية الجزيرة).

القرار رقم (١٩) ١٩٩٤م

تكوين لجنة ولائية لاغاثة مواطني الرقة برنو ريفي الحوش . تم التنفيذ بجمع التبرعات المالية والعينية لصالح المتضررين من الجهات الرسمية والشعبية ووزعت وفقاً للأسس والضوابط بنسبة ١٠٠%. الجهة المنفذة أمانة الحكومة ، ولقد أسهم هذا القرار فى توفير الأمن الاجتماعي لهذه الفئة من سكان محلية الحوش (جنوب الجزيرة).

القرار رقم (٢٥) ١٩٩٤م

الاستعداد للموسم الزراعي فى اطار استعدادات الولاية للموسم ١٩٩٥/٩٤م. تم التنفيذ بتأمين للمواد البترولية وتأمين المدخلات الزراعية الأخرى والتقاوى والمبيدات وأعمال الوقاية وتم الاتفاق مع البنك الزراعي فى تمويل الموسم وجهات التمويل الأخرى مع العمل على إيجاد بدائل للآلة فى المناطق الزراعية بالبطانة ... وقد جاء التنفيذ بنسبة ١٠٠ % من وزارة الزراعة . ويعتبر هذا القرار دعماً للتنمية الاقتصادية فى القطاع الزراعي ، لقد أسهم القرار فى حل مشكلة آلاف الأسر التى احترفت الزراعة بجانب توفير المنتجات الزراعية لأغراض التنمية البشرية والاقتصادية.

القرار رقم (٣٥) ١٩٩٤م

دعم صندوق الطلاب : تم التنفيذ بدفع وزارة المالية لمبلغ خمسة مليون جنيه للصندوق واتصال الأخ الوالى بديوان الزكاة لتوفير مبلغ خمسة مليون أخرى. الجهة المنفذة للقرار وزارة المالية.

القرار رقم (٤٢) ١٩٩٤م

الموافقة على إنشاء مجلسين ريفيين بكل من الكريمت وسرحان بمحافظة المناقل ، تم التنفيذ بنسبة ١٠٠% من أمانة الحكومة .

القرار رقم (٤٩) ١٩٩٤م

وفرت وزارة المالية مبلغ ٥ مليون اضافة لمبلغ ١٥ مليون من الحكومة الإتحادية لشراء الكتاب المدرسى الخاص بالولاية والموافقة على اتجاه وزارة التربية ... للفصل الثامن من الكتب الجديدة. ويعتبر هذه القرار

تطويراً لتنمية العملية التعليمية بالولاية إذ يعتبر الكتاب المدرسى من المعينات المهمة لانجاح الخطط التعليمية.

القرار رقم (١٣٥) ١٩٩٤م

تكوين لجنة لوضع تصور لجمع مساهمة الولاية لدعم جامعة الجزيرة بمبلغ ٥٠٠ مليون . وقد تم التنفيذ بنسبة ١٠٠% ، حيث كانت الجامعة تعاني من شح السيولة النقدية لمواجهة سير العملية التعليمية وتعتبر الجامعة أحد الروافد الهامة الرئيسة لتنمية مجتمع الولاية.

القرار رقم (١) ١٩٩٨م

إعلان عام ١٩٩٨م عاماً خاصاً بالزامية التعليم الأساسى. كلف المجلس وزير التربية والتعليم لإعداد صيغة إلزامية لتعليم الأساس وقد جاء تنفيذ القرار بنسبة١٠٠%. وهذا القرار أتاح فرص التعليم للجميع وتجاوز ذلك بأن جعل التعليم إلزامياً لكل طفل بلغ سن التعليم (ست سنوات) وهذا يؤطر ويؤسس لإنجاح خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

قرار رقم (٤) ١٩٩٨م

مساهمة الولاية فى دعم الهيئة الخيرية لدعم القوات المسلحة . ساهمت حكومة الولاية بمبلغ واحد مليار جنيه وزارة المالية ٥٠٠ مليون والمحليات ٥٠٠ مليون ونفذ القرار بنسبة ١٠٠% من وزير المالية والمحافظين.

قرار (٨١) ١٩٩٨م

تنشيط القطاع الاقتصادى : وجه المجلس القطاع الاقتصادى بتنشيط القطاع وتقديم رؤية واضحة للمجلس حول كيفية النهوض بالتنمية وإيجاد الموارد التمويلية وتوجيه وزير المالية بتنفيذ الدراسات المالية فى تمويل مشروعات التنمية وترتيب الأولويات للمشروعات وحصرها وتنفيذها عبر الجهد الشعبى . جهة التنفيذ القطاع الاقتصادى ووزير المالية.

هذا القرار يعالج مشكلة ايجاد الموارد المالية لتأسيس ودعم مشاريع التنمية التى تظل متعطلة فى انتظار الموارد المالية ، وهذه المشاريع التنموية هى التى تخلق

الاستقرار وتؤسس حولها الخدمات التعليمية والعلاجية . لذا يعتبر هذا القرار من القرارات الحيوية الهامة التى تمس حياة المواطنين ورفاهيته.

قرار رقم (١٥٤) ١٩٩٨م

توفير أدوية الطوارىء: وجه المجلس وزير الصحة بالاتصال بالإمدادات الطبية المركزية لتوفير الأدوية الأساسية للطوارىء لوقف مرض النزلات المعوية. جهة التنفيذ وزير الصحة .

وقد ساهم هذا القرار وتنفيذه (١٠٠%) فى علاج حالات النزلات المعوية التى داهمت سكان الولاية خلال صيف ذلك العام . اسهم القرار فى رفع الوباء واستعادة المواطنين لصحتهم وعافيتهم ومعاودة العطاء فهو قرار حيوى أسهم فى دفع عجلة التنمية بالولاية.

قرار رقم (١٧٧) ١٩٩٨م

استمرار حملات اصحاح البيئة. وجه المجلس باستمرار حملات اصحاح البيئة لمعالجة بعض المواقع والبؤر التى تهدد البيئة بالولاية. جهة التنفيذ وزارة الصحة. أسهم هذا القرار فى معالجة مشكلة تدهور صحة البيئة وانتشار الأمراض بين المواطنين مما يشكل مردود سلبى لعجلة التنمية . وبهذا القرار تمكن من القضاء على الناموس والذباب والحشرات الضارة بالإنسان والحيوان ، يعتبر هذا القرار قراراً حيوياً فى مجال الأمن الصحي.

قرار رقم (١٨) ٢٠٠٢م

إعداد ملف بشريحة الأيتام بالولاية. وجه المجلس وزير الشئون الاجتماعية بإعداد ملف لشريحة الأيتام ورغباتهم أسوة بأسر الشهداء والأئمة والمؤذنين. وقد جاء التنفيذ بنسبة ١٠٠% . ويعتبر هذا القرار علاجاً لمشكلة اجتماعية ظلت تورق مضاجع الايتام ، لقد أسهم القرار فى حل ضائقة مستلزمات الحياة من تعليم وعلاج وغذاء لشريحة الأيتام وأسرهم.

قرار رقم (٢٨) ٢٠٠٢م

موقف استحقاقات وتعويضات الأراضى والتجاوزات خارج الخطة الإسكانية بالولاية منذ اغسطس ١٩٩٧م.

وجه المجلس بإلغاء التصاديق القائمة على مسقى الرى والميادين العامة ورصد التفاوت في قيمة الأراضى فى حالات البدل وتحصيل أى مستحقات مع المستفيدين . جهة التنفيذ وزير التخطيط العمراني ووزارة المالية. ولقد أعاد هذا القرار الشجاع الحق للمواطن المغلوب على أمره ، حيث سبق توزيع هذه الأراضى بما يخالف الأسس والقوانين الرسمية واستفاد منه بعض كبار الشخصيات إلا أن قرار مجلس الوزراء المذكور كان مؤشراً إيجابياً لخدمة النواحى الاجتماعية للمواطن واسترداد حقه القانوني المشروع.

قرار رقم (٨٣) ٢٠٠٢م

توجيه مبلغ ٣ مليارات جنيه لتغطية بعض متأخرات العاملين مع توفر مبلغ للتنمية هذا الشهر. وجه المجلس بصرف متأخرات العاملين بنسبة ٥٠% من البديل النقدى ، الجهة المنفذة وزير المالية بنسبة ١٠٠%. وهذا القرار اسهم فى إزالة الغبن من نفوس فئة من المواطنين ما فتئت تخدم مشاريع التنمية القومية دون أن تتقاضى مستحقاتها المالية.

قرار (١٥٥) ٢٠٠٢م

رفع مذكرة بالجهات التى تتحصل الأموال من الآبار والحفائر التى تم إنشاؤها أو تأهيلها من مال الزكاة. كلف المجلس وزير التخطيط العمراني برفع مذكرة بالجهات التى تتحصل الأموال من الآبار والحفائر التى تم إنشاؤها أو تأهيلها بواسطة الزكاة لاتخاذ قرار بشأنها وفق مقتضيات فقه الزكاة. أعاد هذا القرار الأموال التى كانت تجبى بواسطة هيئة توفير المياه للجهات التى قامت بإنشاء وتأهيل الآبار والحفائر وهى مصلحة الزكاة . وفى هذا القرار أعادة الحق لأصحابه من مستحقى الزكاة وهذا دعماً للتنمية الاجتماعية المحلية.

قرار رقم (١٥٧) ٢٠٠٢م

تأهيل المستشفيات المركزية بالمحليات. وجه المجلس وزير الصحة بتأهيل المستشفيات على نسق مستشفى ودمدني ونفذ بنسبة ٨٠%. وهذا القرار يمثل الإهتمام بصحة وعلاج المواطن بالمحليات التى تبعد عن عاصمة الولاية إذ أن خطة تأهيل

المستشفيات توفر للمواطن الرعاية الصحية اللازمة وفى ذلك قوة ورفعة لامكانيات المواطن ودفعاً للإمكانيات التنموية.

قرار رقم (١٦٢) ٢٠٠٢م

عدم تجديد الحكر للأراضى الزراعية بمحليتي المسيد والصناعات ومراجعة ما تم من تجديد. وجه المجلس وزير الزراعة تنفيذ القرار وذلك للأراضى الزراعية التى لم تستثمر حول طريق الخرطوم /مدني وعدم تخصيصها للأغراض الزراعية. هذا القرار يعالج موضوع الحكر فى مجال الأراضى لمن يحتكر الأراضى دون استثمارها لصالح المجتمع . وهذا القرار عالج مشكلة التنمية الصناعية إذ أن كل هذه الأراضى دخلت حيز التخطيط الصناعي.

قرار رقم (١٧١) ٢٠٠٢م

دعم الخدمات بهضبة المناقل . وجه المجلس الإهتمام بدعم خدمات المياه والصحة والتعليم بهضبة المناقل والسعى لإصلاح الآبار المعطلة وتشييد السدود والحفائر لحصر المياه بالمنطقة . الجهة المنفذة وزارة الزراعة والصحة والتربية والتخطيط العمراني ووزارة الرى. هذا القرار من شأنه أن يدعم استقرار المواطنين في منطقة الهضبة ويحول دون نزوحهم سعياً وراء الماء والكلأ لبهائهم ومن ثم إقامة البنى التنموية الأخرى من تعليم وصحة ورفاهية اجتماعية.

قرار قم (١٧٨) ٢٠٠٢م

تشكيل لجنة لمعالجة وتجفيف مستنقعات ود الشافعى وودشاور. وجه المجلس وضع المعالجات اللازمة لتجفيف المياه بود الشافعى وودشاور وأية مستنقعات أخرى بالولاية. الجهة المنفذة وزارة الصحة محافظة الجزيرة محلية المدينة عرب وزارة الرى ومشروع الجزيرة. وهذا القرار عالج مشكلة طالما استعصى حلها ونتج عن هذه المستنقعات الأمراض الخطيرة الضارة بالإنسان والحيوان ، مما يعتبر معوقاً لسير العمليات التنموية بالمنطقة.

٤. ٢. ٢ السلطة التشريعية الولائية

حسب نص المادة (٩٧) من الدستور تم انتخاب مجلس الولاية للقيام بسلطة التشريع وأية سلطات أخرى بحكم الدستور . يتكون المجلس التشريعي من (٨٤) عضواً بيانهم كالآتي:-

- ٦٣ مقعد بالانتخاب المباشر عن طريق الدوائر الجغرافية.
- ٧ مقاعد تمثيل المعلمين.
- ٧ مقاعد تمثيل النساء.
- ٣ مقاعد تمثيل المزراعين.
- ٢ تمثيل العمال.
- ١ مقعد لتمثيل الرعاة.

لتصبح إجمالى المقاعد (٨٤) .

تشكل قيادات المجلس من :-

١- رئيس المجلس.

٢- رائد المجلس .

٣- أمين المجلس .

٤- رؤساء لجان المجالس المتخصصة وهي:-

أ/ لجنة الشئون المالية والاقتصادية.

ب/ لجنة الزراعة والثروة الحيوانية والرى.

ج/ لجنة الشئون الهندسية والمرافق العامة .

د/ لجنة التربية والتعليم.

هـ/ لجنة الحكم المحلى والشئون القانونية والحسبة الإدارية.

و/ لجنة الصحة والرعاية الإجتماعية

ز/ لجنة شئون المجلس (وتضم قادة المجلس)

٤. ٢. ٢. ١ أنشطة المجلس الولائي التشريعي

عقد المجلس منذ تكوينه فى عام ١٩٩٩م ست دورات تفاصيلها فى الجدول رقم (٤/١١ – أ) أدناه:-

جدول رقم (٤/١١ – أ)

عدد دورات المجلس الولائي وعدد الجلسات

جلسات المجلس	الدورات
٣٤	الدورة الأولى
٣٣	الدورة الثانية
٣٤	الدورة الثالثة
٣٣	الدورة الرابعة
٤٥	الدورة الخامسة
٢٢	الدورة السادسة

المصدر: الأمانة العامة لمجلس ولاية الجزيرة التشريعى، ٢٠٠٢م

كمـــا عقدت اللجان المتخصصة للمجلس عدد ٥٤٥ جلسة تفاصيلها فى الجدول التالي رقم (٤/١١ – ب):-

جدول رقم (٤/١١ – ب)

يوضح عدد جلسات اللجان المتخصصة لمجلس الولاية التشريعى

اسم اللجنة	عدد الجلسات
لجنة شئون المجلس	٨٠
لجنة التربية والتعليم	٦٤
لجنة الشئون المالية والاقتصادية	١١٠
لجنة الحكم المحلى والشئون القانونية	٦٧
لجنة الشئون الهندسية والمرافق العامة	٧١
لجنة الزراعة والثروة الحيوانية	٧٣
لجنة الصحة والرعاية الاجتماعية	٨٠
المجموع	٥٤٥

المصدر: الأمانة العامة لمجلس الجزيرة التشريعى ، ٢٠٠٢م

٤. ٢. ٢. ٢ تحليل بعض إنجازات وقرارات المجلس الولائي التشريعي

تحاول الدراسة فيما يلى تحليل إنجازات وقرارات المجلس الولائي التشريعى لمعرفة نوعية هذه القرارات ومدى ملامستها وعلاجها لمشاكل المواطنين ، وماهى آثار هذه القرارات فى مشكلات التنمية المحلية والأمن الاجتماعي للمواطنين بالولاية.

القرار : قانون الحكم المحلى لولاية الجزيرة لسنة ١٩٩٩م

تاريخ الإجازة : ١٩٩٩م

الدورة : الثانية:

التحليل: يعتبر من القرارات الحيوية لما يتضمنه من معانى الشرعية والقانونية للمحليات وعلاقاتها الرأسية والأفقية . أتاح القانون للمحليات حق صدور الأوامر المحلية ، تنظيم ابتكار وتحصيل الإيرادات ، الدخول فى عمليات الاستثمار لزيادة مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية ، الإشراف على الخدمات التعليمية والصحية وغيرها من أنشطة الزراعة والصناعة . كما يعتبر القانون دافع وأداة سياسية لخلق وتنمية الوعى السياسى والاجتماعى للمواطنين المحليين. لكل ذلك يعتبر إجازة القانون بواسطة المجلس التشريعى مؤشر إيجابي لمفهوم وحق المشاركة السياسية لمواطني الولاية.

مناقشة وإجازة قانون تعريفة مياه الريف والمدن:-

تأريخ الاجازة : ١٩٩٩م الدورة ، الثانية: يمثل هذا القانون احد مقومات الحياة الإنسانية فى الولاية ، فالمياه تشكل عنصر البقاء للإنسان والحيوان ولطالما عانى إنسان الجزيرة فى بعض المناطق من شح أو ندرة المياه وجاء هذا القانون ليشكل قانون إدارة العلاقة بين هيئة توفير المياه (ريف + مدن) والمواطن عنصر التنمية الأساسى. لذا يعتبر هذا القانون ترجمة حقيقية لدور المجلس التشريعى الحيوى فى مجال التنمية البشرية والاقتصادية.

القــــرار: الغــاء قانون ضريبة المحاصيل لسنة ١٩٩٥م بتاريخ الغاء القانون ١٩٩٥م الدورة الثانية.

يعتبر قرار إلغاء ضريبة المحاصيل لسنة ١٩٩٥م حافزاً للمواطن المزارع لكي يقبل على زراعة المحاصيل دون خوف من أن تثقل كاهله ضرائب لا يستطيع سدادها وقد يضطره ذلك للتهرب أو التحاليل على القانون . إن إلغاء هذا القانون يمثل خطوة إيجابية مهمة وتطوير الزراعة واستتباب الأمن الغذائي فضلاً عما يوفره من مجالات عمل للأيدى العاملة – لذا يعتبر هذا القانون من القوانين الحيوية ذات الصلة بتنمية المواطن .

القرار: إجازة قانون الرقابة على الأطعمة:

تاريخ الإجازة : ٢٠٠٠م

الدورة : الرابعة

وضع هذا القانون تشريعا للجهات الرقابية والإشرافية على صحة المواطن والبيئة ، إذ بموجبه انتظمت المدخلات الغذائية وتمت السيطرة القانونية على طريقة وكيفية أعداد وتقديم الأطعمة فى المجالات العامة. ويمثل هذا القانون حماية ووقاية لصحة المواطن . لذا يعتبر هذا القرار من القرارات الحيوية المهمة فى مجال التشريع الولائي.

قرار : معالجة مشاكل مصرف الكريبة:

تاريخ الإجازة: ٢٠٠٠م

الدورة : الخامسة.

تتمثل مشكلة هذا المصرف المائى فى تجمع وانسياب المياه من أعالى المنطقة التى تقع جنوب وجنوب غرب حي الكريبة التابع لمدينة ودمدني حتى إذا وصلت المياه إلى نقطة معينة شرق الحى تعذر تصريفها نتيجة لإنسداد المصرف . وزاد المشكلة تعقيداً وجود المسلخ الرئيس للمدينة جوار المصرف بجانب أسواق الماشية المركزية مما سبب روائح كريهة ضارة بالإنسان والحيوان . استمرت هذه المشكلة تؤرق السكان وعابرى الطريق سنوات طوال . لذا جاء القرار وتنفيذه بمثابة إنقاذ

لصحة المواطنين ، ويعتبر هذه القرار حيوياً يضاف للأنشطة التشريعية الرقابية للمجلس الولائي.

قرار : بدمج الاستثمار الزراعى داخل مفوضية الاستثمار:

تاريخ الإجازة : ٢٠٠١م

الدورة : الخامسة:

يعتبر قرار دمج الاستثمار الزراعى داخل مفوضية الاستثمار تجميع معلومات لأهم منشط اقتصادى كان بمنأى عن إدارة المفوضية التى تشرف وفق إجراءات مبسطة على دراسة وتسهيل منح المشاريع الاستثمارية للراغبين من داخل وخارج الولاية. وبصدور القرار استطاعت المفوضية الترويج والتصديق لعدة مشاريع زراعية منها مشروع غابة أم بارونا لشركة أبار وزينى السعودية ، ومشروع زايد الخير الزراعي لمواطنين من دولة الإمارات العربية - لذا يعتبر هذا القرار حيوياً ويمثل نوعا من الذاتية التشريعية الولائية.

قــرار : بإلزام وزارة المالية بتحمل تكلفة الإنارة لكافة المراكز الصحية والمساجد ودور العبادة بالولاية.

تاريخ القرار: ٢٠٠٢م

الدورة : السابعة.

وتتمثل حيوية هذا القرار فى حل مشكلة انسياب التيار الكهربائي دون تهديد بقطع الأمداد الكهربائى من هذه المرافق الاجتماعية التى ذات ارتباط عضوى وروحى بالمواطن.

هذا بالإضافة إلى قيام المجلس بمناقشة خطاب الوالي في بداية كل دورة حيث يتضمن خطاب الوالي إنجازات حكومته فى الفترة الماضية وبرامجها التنموية لمقبل الأيام القادمة. كما تلاحظ من خلال مضابط المجلس التشريعى الولائي قيام المجلس بمناقشة وإجازة بيانات وزراء الولاية ، حيث يقدم الوزير المختص إجابة على مسألة مستعجلة أو توضيح عن أمر يهم حياة المواطنين بالولاية.

وتوضح هذه الأمثلة من قرارات المجلس التشريعي أن ولاية الجزيرة تمثل ذاتية قانونية تعكس إيجابية الحكم الاتحادى الفيدرالي كما أن هذه القرارات تعبر عن أهداف ومسئوليات الولاية وتنبع وفقاً للإرادة الذاتية للولاية.

جدول رقم (١٢/٤)

الاثر الحيوى للقوانين التى أصدرها مجلس ولاية الجزيرة التشريعي على حياة المواطن (تحليل الأثر أو المردود Impact analysis)

اسم القانون	تحليل أثره فى حياة المواطن
قانون الحكم المحلي لسنة ١٩٩٩م	اتاح مشروعية المشاركة السياسية مما أدى إلى خلق كوادر محلية واعية تتبنى قضايا التنمية المحلية.
قانون تعريفة مياه الريف لسنة ٢٠٠٠م	حفظ للمواطن حقوقه المادية والأدبية دونما تسلط أو تغول من أية جهة أخرى
قانون قوائم أسعار امداد مياه المدن تعديل لسنة ٢٠٠٠م	حدد كيمات استهلاك المياه طبقا لاستخدام الفئة البشرية الاجتماعية . أنصف السواد الأعظم من ساكني المدينة حيث حدد لهم تعريفة أسعار أقل من غيرهم.
قانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠١ بإلغاء القوانين: أ/ قانون ضريبة المحاصيل لسنة ١٩٩٥م . ب/تنظيم أسواق المحاصيل لسنة ١٩٩٥م. ج/ أى أوامر وقوانين صادرة من المحليات خاصة بضريبة المحاصيل وتنظيم أسواق المحاصيل.	تخفيض تكلفة الانتاج الزراعي ، أتاح فرص العمل لكثير من الأيدى العاملة ، وضع حد للمضاربة غير القانونية لاسعار المحاصيل، هبطت أسعار المحاصيل للحد المعقول ، تشجيع للمزارعين لمواصلة أعمال الزراعة. كل ذلك اسهم في تأمين الأمن الغذائي للمواطنين.
قانون الرقابة على الأطعمة لسنة ٢٠٠١م	توفير بيئة صحية معافاة خالية من أمراض التلوث وانتقال العدوى . حقق للمواطن الأمن الصحي والوقائي. ويعتبر قانون داعم لمسار التنمية الاجتماعية.
قوانين الاعتمادات المالية للسنوات ٢٠٠٠م، ٢٠٠١ و ٢٠٠٢م	حددت أطر ومجالات التعامل المالي داخل حدود الميزانيات المصدقة ، بالتالي حفظت المال العام بعيدا عن الممارسات غير القانونية مما يجعل المواطن يطمئن لمشاريع التنمية الاجتماعية والاقتصادية التى تنعكس طمأنينة ورخاء ورفاهية للمواطن.

المصدر: إعداد الباحث ، ٢٠٠٤م

أنشطة اللجان المتخصصة:-

اللجنة	النشاط الميداني
	١/ زيارة لمدارس محافظات الولاية لتفقد سير العملية التعليمية.
	٢/ زيارة لإدارة الامتحانات.
	٣/ زيارة لمراكز الإمتحانات والتصحيح.
	تكريم المتفوقين لامتحانات شهادة الأساس
لجنة الشئون المالية	١/ زيارة مشروع الجزيرة وسكر الجنيد.
	٢/ زيارة شركة المواصلات.
	٣/ زيارة مصانع ألبان الجزيرة
	٤/ مشاركة اللجنة فى النشاطات المالية الإتحادية (معرض الولايات - جنى الثمار).
	٥/ زيارة لإدارة الاستثمار بالولاية ومعظم المؤسسات الاقتصادية بالولاية.
لجنة الحكم المحلى والشئون القانونية	١/ المشاركة فى تقييم وتقويم الحكم الاتحادى. ٢/ الطواف على كل محليات الولاية. ٣/ مبادرة قانون اللجان الشعبية كأول قانون على مستوى السودان
لجنة الشئون الهندسية والمرافق العامة	١/ زيارة لإدارة المرافق ومياه المدن والريف. ٢/ زيارة المحافظات (المناقل - البطانة والجزيرة). ٣/ زيارة إلى إدارة المساحة. ٤/ زيارة المناطق التى تأثرت بالسيول والفيضانات بالولاية.
لجنة الزراعة والثروة الحيوانية	١/ زيارة لوزارة الزراعة والأدارات التابعة لها. ٢/ متابعة الموسم الزراعى بالمشاريع القومية بالولاية الجزيرة - الرهد - الجنيد. ٣/ زيارة التفتيش العاشر ٢٠٠٠/٤/١٥م. ٤/ المشاركة فى اجتماع ترسيم الحدود بين ولايتى الجزيرة وسنار. ٥/ المشاركة فى ندوتي كلية الزراعة (عن الماعز) والبحوث الزراعيةعن القطن.
لجنة الصحة والرعاية الاجتماعية	١/ زيارة وزراتي الصحة والشئون الاجتماعية والمؤسسات العلاجية. ٢/ زيارة المناطق المتأثرة بمخلفات الصناعة والحيوان (الكريبة- الباقير- مارنجان). ٣/ المشاركة الفاعلة فى مشروع دحر الملاريا.

الأمانة العامة لمجلس ولاية الجزيرة التشريعي، ٢٠٠١م

٤ - ٣ عرض وتحليل الممارسة التطبيقية

تحاول الدراسة فى هذا المبحث رصد المنجزات التى تم تحقيقها فى ولاية الجزيرة خلال فترة انفاذ تجربة الحكم الاتحادي الفدرالي. حيث تم الإعلان عن تبنى النمط الاتحادى في يناير ١٩٩١م ولكن بدأ التطبيق الفعلى فى عام ١٩٩٤م لذا سوف يكون رصد تطور المنجزات والخدمات فى فترة التطبيق للتجربة (١٩٩٤- ٢٠٠٣م) وسيتم تناول التطبيق تحت المسميات التالية:-

١- المشاركة السياسية.

٢- قسمة الموارد المالية.

٣- الخدمات (الرفاهية الاجتماعية).

٤. ٣. ١المشاركة السياسة:-

تعنى المشاركة السياسية أى فعل أو سلوك يؤثر على توزيع الحاجات العامة (الكرسنى ، ٢٠٠٢م ، ص١٠) والحاجات العامة هى الخدمات التى تقدمها الحكومة أو المجتمع عبر الانفاق العام مثل التعليم والصحة والرفاهية الاجتماعية . ويعتبر توزيع السلطات فى الدولة الاتحادية مؤشر هام للمشاركة السياسية ، ولقد تم توزيع السلطات فى الفيدرالية السودانية إلى اتحادية وولائية ومشتركة بينهما. مارست ولاية الجزيرة – كغيرها من الولايات – السلطات التى تليها ممثلة فى السلطات التشريعية والتنفيذية . ونتج عن هذا التقسيم تقصير الظل الإداري والاستجابة السريعة للتعامل مع مشاكل وهموم المواطن المتعلقة بالتنمية المحلية . كما أدى ذلك إلى مشاركة المواطنين واهتمامهم بمشاكل محلياتهم والبحث عن حقوقهم فى السلطة والموارد المالية والمطالبة بها. هذا بالإضافة للرقابة اليومية المباشرة عبر المجلس التشريعى الولائى أو عبر المجالس المحلية . لقد تطورت الممارسة التشريعية تطوراً تشريعياً كبيراً أدى إلى ترتيب وتنظيم الهيئة التنفيذية والتشريعية فى ولاية الجزيرة نتج عنه ترسيخ مؤسسية الحكم وشوريته أطرت لكل جهاز من مباشرة مهامه

واختصاصاته وفق ماهو محدد له فى القانون ، ومن خلال هذه المؤسسات استطاع مواطنو ولاية الجزيرة المشاركة السياسية لإدارة الولاية وبالرغم من الممارسات التى يمكن اعتبارها فى بعض الأحيان غير ديمقراطية عند المشاركة السياسية فى مستوى الولاية والمحليات مثل الإجراءات التى تتخذ لفوز أحد المرشحين بما يسمي "الإجماع السكوتي" وهو عبارة عن الفوز بالتزكية دون وجود من ينافسه في الدائرة أو المقعد . إلا أن تجربة المشاركة في مجملها قد شكلت خطوات إيجابية إلى الأمام وخلقت نوعاً من الوعي السياسى الكمى وأثرت فى تطور الخدمات الاجتماعية الأمر الذى يحسب تطوراً إيجابياً لتجربة الحكم الإتحادي الفيدرالي.

٤ . ٣ . ٢ قسمة الموارد المالية

عند نقاش هذا الموضوع توضح الدراسة الفرق بين أمرين هما :-

(أ) الثروة القومية (ب) الموارد المالية:

الثروة القومية:

المقصود كل الموارد الاقتصادية الصالحة للاستخدام الاقتصادى، المستخدمة فعلاً أو غير المستخدمة ، سواءاً كانت موارد على ظهر الأرض أم في باطنها، فى صورة أولية أم مطورة فى شكل آليات ومعدات وأجهزة ، وتشمل على وجه التفصيل المعادن والنفط والثروات المائية والغابية والزراعية والحيوانية والطرق والجسور وقنوات الرى والمشروعات الصناعية ومشروعات النقل والاتصال المملوكة للدولة أو التى تساهم فيها. كما تشمل الموارد البشرية. (على، ٢٠٠٢م ، ص ٤٢).

الموارد المالية:

المقصود منها كل الدخول المتولدة عن الثروات القومية سواءاً كانت فى شكل ضرائب أم جمارك أم رسوم أم قيمة سلع أم خدمات أم كانت فوائض مالية (أو اقتصادية) ناتجة عن هذه الثروات القومية ، سواءاً جاءت هذه الإيرادات أو الموارد المالية من مشروعات تابعة للحكومة الإتحادية في الولايات أو

المحليات بصورة راتبة ومنتظمة أم تولدت لمرة واحدة فقط . كما تشمل الموارد: الهبات والقروض والتسهيلات الائتمانية الداخلية أو الخارجية من الأجهزة المصرفية أو غيرها. (على، ٢٠٠٢م ، ص٤٢-٤٣).

وذكرت الدراسة هذا التمييز بين الثروة القومية والموارد المالية لأن الثروة القومية غير قابلة أو خاضعة للقسمة أو بمعنى آخر فهي شركة مساهمة عامة لكل المواطنين السودانيين الموجودين حاليا أو الذين سيأتون فى المستقبل. أو بمعنى آخر هي أشبه بالمال الموقوف ينتفع بعائده وريعه ويبقى أصله بعيدا عن التصرفات .

وقد قسم الدستور الموارد المالية بصورة مفصلة على مستويات الحكم الاتحاى الثلاثة المتمثلة فى الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات والحكم المحلي . ولابد أن يتبع اقتسام أعباء السلطة والحكم بين المستويات الثلاثة تقسيماً عادلاً للموارد المالية اللازمة لكل مستوى من مستويات الحكم على حسب طبيعة الخدمات التى يقوم بها كل جهاز من أجهزة الحكم . وقد تم تحديد مصادر الإيرادات التالية بموجب المرسوم الدستورى الرابع لسنة ١٩٩١م.

٤ . ٣ . ٢ . ١. الموارد المالية للولاية

١- الضرائب والرسوم التى كانت تمثل إيرادات المجالس المحلية المنشأة بموجب قانون الحكم المحلى لسنة ١٩٥١م (مثال العقارات، المبيعات، غرامات المحاكم الإدارية والشعبية ورسومها، أرباح الأعمال).
٢- الدعم الإتحادى .
٣- نسبة مئوية تقدرها الحكومة الاتحادية من أرباح المشروعات التجارية والصناعية والزراعية والتعدينية الاتحادية.

ويلاحظ صعوبة طبيعة تحصيل الضرائب والرسوم المفروضة على المناشط المحلية (انظر الجدول رقم (٢١) يوضح الأداء الفعلى للإيرادات) .

أما عن الدعم الاتحادى فهو عبارة عن الضرائب المحولة مثل ضرائب أرباح الأعمال للأفراد وضريبة الأرباح الرأسمالية فهى لم تحول إيراداتها وانما حجزت بوزارة المالية لتدفع منها للولايات بدل الدعم الإتحادى وهذا يعنى مسئولية الولاية عن الدعم . أما عن النسبة المئوية التي تقررها الحكومة الاتحادية فهى لم تقرر حتى اليوم (آدم ، ٢٠٠٣م ، ص ٩).

٢٠٢٠٣٠٤ الموارد المالية للمحليات:

تحدد المواد ٢٥، ٢٦ من قانون الحكم المحلي لسنة ١٩٩١م الموارد المالية للمحليات من مواعين:-

١/ الرسوم والعوائد المفروضة على الخدمات.

٢/ إيرادات الضرائب المنصوص عليها قانوناً.

٣/ عائد الإستثمار.

٤/ الدعم المالى من حكومة الولاية (٢٠% من ميزانية الولاية).

ويلاحظ أنه لم يترك للمحليات مصدراً سهل التحصيل بل إن بعضها لا وجود له مثل عائد الاستثمار. كما يلاحظ بروفيسور محمد هاشم عوض أن " معظم هذه الموارد هي موارد محليه بعضها ضرائب ورسوم (عوائد استثمار ومبيعات) على مناشط محلية محددة والبعض الآخر عون ذاتي يتخذ عادة شكل رسوم على سلعة أساسية غالباً ما تكون هى السكر . أما الدعم المركزى فيأتي فى صورة حصيلة الضرائب المركزية التى تجمع من الولايات بواسطة حكوماتها كوكيل عن الحكومة الاتحادية ، ثم الإيرادات المركزية المحولة للولايات فى شكل دعم مباشر (عوض ، ١٩٩٨م ، ص ٢٣١).

وبعد صدور الدستور عام ١٩٩٨م تم تحديد قسمة الموارد المالية على النحو التالي انظر الجدول رقم (١٣/٤).

الجدول رقم(١٣/٤)

قسمة الموارد المالية على مستويات الحكم الاتحادى

الرقم	الموارد الإتحادية	الموارد الولائية	الموارد المحلية
١	الإيرادات الجمركية وإيرادات الموانى والمطارات الدولية	ضريبة أرباح الأعمال على أن تخصص منها نسبة للمحليات بقانون إتحادى	ضريبة العقارات
٢	ضريبة أرباح الشركات والدخل الشخصي والدمغة للمعاملات الاتحادية العابرة	رسوم انتاج الصناعات الولائية	ضريبة المبيعات
٣	أرباح المشروعات الفرعية على أن تخصص منها للولايات التى تمتد إليها بنسبة يحددها القانون	عائدات التراخيص الولائية	ضريبة الانتاج الزراعي والحيواني على أن تخصص منها للولاية نسبة بقانون إتحادى
٤	رسوم انتاج الصناعات الاتحادية.	الضرائب والرسوم الولائية.	رسوم النقل البرى والجوى
٥	ضرائب العاملين خارج البلاد وضرائب المؤسسات وأوجه النشاط الأجنبي	أرباح المشاريع الولائية	رسوم الإنتاج الصناعي الحرفى والمحلي.
٦	المنح والقروض والتسهيلات الاتحادية.	المنح والقروض والتسهيلات الائتمانية الداخلية	أى موارد محلية.

المصدر: دستور جمهورية السودان ١٩٩٨م.

يلاحظ أن الموارد الإتحادية تتسم بالاستقرار والثبات بجانب كثرة العائد وانخفاض تكلفة التحصيل (الجمارك مثلاً) وكذلك ضرائب الشركات والدخل الشخصي والدمغة الاتحادية ورسوم الصناعات (الأسمنت والسكر ...الخ) رغم وجود هذه المصانع بالولايات وكذلك ضرائب المغتربين ... كما أن المنح والقروض والتسهيلات الائتمانية توجد بالعاصمة القومية... وأن الحكومة الاتحادية يمكنها الاقتراض من الجهاز المصرفي.

وتـــتكون المـــوارد المالية للمحليات على حسب نص المادة (٢٦) من قانون الحكم المحلي لسنة ٢٠٠٣م من الآتي:-

١- ضريبة العقارات.
٢- ضـــريبة الانـــتاج الزراعي والحيوانيى على أن يخصص فيها ٤٠% للولاية.
٣- رسوم وسائل النقل الجوى والنهرى.
٤- نصيب المحلية من القيمة المضافة للولاية حسب ما يحدده القانون الاتحادى.
٥- المنح والقروض والتسهيلات الائتمانية الداخلية التى توافق عليها حكومة الولاية.
٦- نســبة مـــن أرباح المشروعات الولائية للمحليات القائمة أو التى يتمتد إليها المشروع.
٧- الرخص التجارية والمحلية.
٨- ضريبة القطعان.
٩- العوائد المحلية.
١٠- ضريبة الأطيان.
١١- أية موارد مالية أخرى.

رصدت الدراسة من خلال قسمة الموارد المالية بين الحكومة المركزية والولايات والمحليات أن الحكومة المركزية قد احتفظت لنفسها بالضرائب غير المباشرة ذات العائد الوفير وسهلة التحصيل بينما تركت للمحليات الضرائب المباشرة وهي ضرائب جامدة وغير مرنة وضعيفة التحصيل ولا يمكن الاعتماد عليها نسبة لتقلبات الظروف المناخية وضعف الأجهزة القائمة على عمليات التقدير والتحصيل. راجع الجدول رقم (١٤/٤) الذى يوضح الإيرادات الذاتية لمحلية الحصاحيصا للعام ٢٠٠٣م. وإذا نظرنا للموارد المالية التى تم اعتمادها للمحليات بموجب قانون الحكم المحلي لسنة ٢٠٠٣م نظرة فاحصة

فنجد أن بعض الموارد غير موجودة على ارض الواقع خاصة تلك التى ارتبط أمر تنفيذها بصدور قانون إتحادى أو ولائي مثل:-

أ. نصـــيب المحلية من القيمة المضافة للولاية حسب ما يحدده القانون الاتحادى.

ب. نســبة أرباح المشروعات الولائية للمحليات القائمة أو التى يمتد إليها المشروع.

كما نجد أن المحليات لم تستفد من المنح والقروض والتسهيلات الائتمانية الداخلية نسبة لعدم صدور اللوائح التى توضح الأسس والشروط والضوابط العامة للإستفادة من هذه المنح وتحديد الجهات المانحة علاوة على عزوف البنوك التجارية عن تمويل المشروعات المحلية (آدم ، ٢٠٠٢م ، ص ١١). أما متبقى الموارد فنجد أنها هى ذات الموارد التقليدية والتى تم إعتمادها للحكم المحلي بموجب قانون اعتماد الضرائب لعام ١٩٥٤م ولم يطرأ عليها أى تطور يذكر .

وعند تحليل هذه الموارد نجد أن:-

١- ضـــريبة العوائد لم يتم تحصيلها فى أغلب المحليات وبها متأخرات كثيرة لعدة سنوات ويرجع السبب فى ذلك لسياسة التحرير حيث أن هــذه الضرائب كانت تحصل فى السابق بربطها بكشوفات توزيع الســكر ويتم تحصيلها برئاسات المحليات دون بذل أى جهد يذكر وقــد أصبح تحصيلها الآن يكلف مصروفات إدارية طائلة (محلية جنوب الجزيرة).

٢- رسوم وسائل النقل النهري والبري تتوفر فى محليات محدودة وأن غالبــية محلــيات الــولاية لم تستفد من هذه الموارد مثل أم القرى والكاملين.

٣- الـــرخص الـــتجارية والمحلية لا يتم تقديرها بشكل واقعى كما أن فـــئاتها جامـــدة. انظـــر الجدول رقم (١٤/٤) تحصيل الإيرادات محلية الحصاحيصا.

٤- ضريبة الأطيان فى أغلب المحليات لم يتم حصرها بشكل دقيق وأن مشروع الجزيرة يشمل أغلب المساحات المزروعة داخل المحليات.

٥- ضـــريبة القطعـــان تشـــكل مورد رئيس للمحليات إلا أن تحصيلها مكلـــف للغايـــة. (انظـــر الجـــدول التالـــي رقـــم (١٤/٤) محلية الحصاحيصا.

خلاصة الأمر نجد أن القانون لم ينزل للمحليات موارد مالية حقيقية خاصة وأنه قد حجب عن المحليات بعض الموارد المهمة التى سبق وإن تم إعتمادها للمحليات بموجب قانون الحكم المحلي الإطاري لعام ١٩٩٨م مثل ضريبة المبيعات ونصيب المحلية من صندوق تنمية المحليات ونصيب المحلية فى أرباح المشروعات الاتحادية وكذلك نصيب المحليات من عائد بيع الأراضى التجارية والاستثمارية .علاوة على أن القانون قد اعتمد فقط على المعالجات الإدارية لتوفير قدر من الموارد لصالح التنمية والخدمات وهذه مسألة لا تخلو من بعض المزالق إذا لم يحسن تطبيقها (آدم ، ٢٠٠٣م ، ص ١٠).

الجدول رقم (١٤/٤)

الإيرادات الذاتية لمحلية الحصاحيصا – ولاية الجزيرة

(٢٠٠٣/١/١م – ٢٠٠٣/١٢/٢٤م)

البند	الربط المقدر	المتحصل الفعلى	نسبة الأداء
عوائد وعتب	٣٣,١٥٠,٠٠٠	١٢,١٧٨,٣٥٢	%٣٧
أطيان وجنائن	٢,٨٠٠,٠٠٠	٩٨,٠٥٠,٠٠٠	%٤
ممتلكات وإيجارات	٢٥,١٥٠,٠٠٠	١٥,٧٠١,٤٧٦	%٦٢
قطعان	٦٤,٥٠٠,٠٠٠	٣٧,٤٣٧,٤٨٠	%٥٨
رخص تجارية	٢٨,٧٠٠,٠٠٠	١٧,٧٠٦,٩٨٠	%٦٢
تعهدات أسواق	٤٤,٢٠٠,٠٠٠	٤٦,٩١٥,٦٢٥	%١٠٦
ترخيص عربات	٢,٥٠٠,٠٠٠	٣,٦٣٩,١٠٠	%١٥٦
رسوم ذبيح	٥,٣٠٠,٠٠٠	٦٣٥,٣٥٠	%١٢
رسوم تصاريح بناء	٣,٩٠٠,٠٠٠	٥١١,٠٠٠	%٣
شهادات أدوية	٢,٢٠٠,٠٠٠	١,٠٣٧,٥٥٠	%٤٧
مغادرة عربات	٥,٠٠٠,٠٠٠	٦,٥٢٨,٢١٧	%١٣١
فريشين أسواق	١٠,٥٠٠,٠٠٠	١٠,٩٣٢,٨٧٠	%١٠٤
عائد السكر	١٣,٠٠٠,٠٠٠	-	-
عائد مشتل	٧,٣٠٠,٠٠٠	٦٩,٦٥٠	%٣
رسوم رخص صحية	٥,٤٠٠,٠٠٠	٣,٢٦٠,٢٢٥	%٦٠
رسوم أخرى مختلفة	٦٩,٦٠٠,٠٠٠	٢٢,٠٠٠,٩٣٣,٢٠	%٣٢
كمائن طوب	٢,٤٠٠,٠٠٠	٧٧٥,٠٠٠	%٣٢
رسوم خدمات تسويق	٢١,٣٠٠,٠٠٠	٨,١٠٨,٣٠٥	%٣٨
زرائب هوامل	١,٨٠٠,٠٠٠	١٨٨,٠٥٠	%١٠
دعم محلية	٣,٧٠٠,٠٠٠	٦,٩٤٤,٠٩٠	%١٨٨
مباع الحيوانات	٩٠٠,٠٠٠	٦٨,٦٠٠	%٨
الخطة الاسكانية	٢٠٠,٠٠٠	-	-
عوان ذاتي	٢,٠٠٠,٠٠٠	-	-
رسوم البيطرى	٥٠٠,٠٠٠	٩٤٨,٨١٠	%١٩٠
م. عوائد	-	١,١٥٤,١٦٠	-
ممتلكات وإيجارات	-	٣,١٨٦,٥٢٠	-
الجملة	٥٥١,٠٠٠,٠٠٠	٢٠٠,٠٢٦,٣٩٤,٢٠	%٥٧

المصدر: الإدارة العامة للإيرادات – ولاية الجزيرة ، ٢٠٠٣م

الجـــدول (١٥/٤) أدناه يوضح الأداء الفعلى للإيرادات الذاتية لمحليات الولاية عن الفترة من يناير ٢٠٠٣م حتى سبتمبر ٢٠٠٣م.

جدول رقم (١٥/٤)

الأداء الفعلى للإيرادات الذاتية للولاية ٢٠٠٣م

البيان	الربط العام ٢٠٠٣	الأداء الفعلي	النسبة المئوية
محلية الكاملين	١٩٨,٥٥٠,٠٠٠	١١٦,٠٣٣,٠٢٤	%٥٨
محلية شرق الجزيرة	٢٨٢,٠٠٠,٠٠٠	١١٠,١٩٥,٥٣٣	%٣٩
محلية المناقل	٤٩٤,٩٥٠,٠٠٠	١٤٤,٣٠٩,١١١	%٢٩
محلية أم القرى	١٠١,٠٠٠,٠٠٠	٤٨,٧٩٩,٠٩٧	%٤٨
محلية الحصاحيصا	٣٥١,٠٠٠,٠٠٠	١٣٦,١٦٩,٥٢٢	%٣٩
محلية مدني الكبرى	٤٨٥,٥٠٠,٠٠٠	٤٢٥,٤٠٨,٨٩٠	%٨٨
محلية جنوب الجزيرة	٢٧٢,٠٠٠,٠٠٠	٧٧,٩٤٣,٠٧٣	%٢٩
الجملة	٢١٨٥,٠٠٠,٠٠٠	١٠٥٨,٧٥٨,٢٥٠	%٤٦

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد القوى العاملة ولاية الجزيرة

من خلال هذا الجدول يتضح أن النسبة العامة لتحصيل الإيرادات الذاتية قد بلغت فى جملتها ٤٦% وهى نسبة ضعيفة إذا ما قورنت بحجم الإيرادات المربوطة ، ما هى الأسباب وراء هذا الوضع المتدهور؟ وتأتي الإجابة على هذا السؤال من خلال تجربة المحليات فى الورقة المقدمة لمؤتمر تنمية الإيرادات بولاية الجزيرة (آدم ، ٢٠٠٣م ، ص١٥).

١- صعوبات تتعلق بطبيعة هذه الإيرادات إذ أنها إيرادات مباشرة وأن تكلفة إداراتها عالية جداً مقارنة بحصيلة الإيرادات.

٢- ضـــعف عمليات تقدير الإيرادات الذاتية نتيجة لغياب الاحصائيات والبيانات الدقيقة.

٣- الإجــراءات التكتيكية التى تقوم بها وزارة المالية لموزانة الميزانية حــيث يتم رفع بعض البنود الإيرادية بغرض الموزانة دون التقيد بالمشيرات الواقعية والحقيقية.

٤- ضعف أجهزة وآليات التحصيل بالمحليات .

٥- عدم توفر السيارات الجيدة للعمل مع فرق التحصيل حيث أن أغلب السـيارات العاملة بالمحليات قد انتهت فترة صلاحيتها نسبة لتوقف عمليات تجديد أوصيانة العربات بالمحليات منذ فترة طويلة.

٦- ضـعف التشريعات الخاصة بفرض وجباية الضرائب المحلية من ناحية العقوبات .

٧- ضعف الوعي الضريبى لدى المواطنين.

٨- جمـود الضـرائب المحلية وعدم إمكانية تطويرها وتحديثها مثل ضريبة القطعان والأطيان وصعوبة تقديرها وتحصيلها.

٩- ربط بعض الموارد غير الحقيقية بميزانيات المحليات مثل إيرادات السكر والمواد البترولية والعوائد مما جعل هذه الموارد وهمية غير قابلة للتحصيل.

ويؤثر ضعف مستوى التحصيل الفعلى للإيرادات بالمحليات فى مستوى الأداء المالى الولائي والمحلي إذ يلاحظ ظاهرة توالى واستمرار العجز المالي المتصل والمتصاعد ، وتمثلت شواهده فى العجز عن أداء الحد الأدني المطلوب وهو رواتب العاملين لأهم شريحة تنموية وهى شريحة المعلمين ، ودخلت مراحل العجز مستوى التوقف عن العمل

٤ . ٣ . ٢ . ٣ أسباب تدني الأداء المالي بالولاية:

أولاً : تزايد النفقات الحكومية ويعزى ذلك لـــ:

أ- ارتفـــاع درجـــة الوعي بالحقوق لدى المواطنين عامة للتمتع بالخدمات الاجتماعــية من تعليم ، صحة مياه نقية ، بث إعلامي ...الخ ولم يقابل هـــذه الظاهرة الإيجابية أى نوع من التخطيط والتوجيه العلمى مما أدى إلى التوسع الكمى فى الخدمات الاجتماعية بدرجة فاقت الطاقة الإيرادية المحلية والولائية.

ب-وفى غمرة الحماس القومى لدفع وتنمية الواقع الاجتماعي المحلى اندلحت مشروعات العون الذاتي غير المرشدة لتضيف مزيداً من أعباء النفقات الحكومية . إن عشوائية مشروعات الجهد الشعبى (العون الذاتي) تؤدى إلى مظاهر الإنحراف فى استخدام الموارد المالية وذلك حينما يقوم الجهد الشعبى بإقامة مشروعات (المباني فقط) دون إيجاد مصادر لتمويل انفاقها الجارى مما يسبب علاجه تشوهات فى الأداء المالى . لابد من وضع سياسات مالية لترشيد حركة الجهد الشعبى للإستفادة من هذا الجهد الشعبى الفائدة المثلى .

ج-ومـــن أســـباب تزايد النفقات الحكومية ارتفاع تكاليف الجهاز الإدارى لكافة مستويات الحكم بالولاية ، مثلاً:

- مكافآت رؤساء وأعضاء المجالس المحلية.
- الجهاز التنفيذى.
- السكرتارية والعمالة.
- منصرفات غير منظورة.

إذ لا توجد لوائح موجهة تنظم المستحقات المالية للشعبيين العاملين بالمحليات وهنالك المفارقات فى الامتيازات ومخصصات الأعضاء من مكافآت جلسات وغيرها ومصروفات تسيير دون إيجاد مصدر إنفاق جديد. أنظر الجدول رقم (١٦/٤) يوضح كمثال تكاليف الجهاز التشريعى لاحدى محليات محافظة المناقل الثمانية (٢٠٠٢م) .

وينطـــبق نفـــس الشيء على المجلس التشريعى الولائي حيث يتم التكتم على مخصصـــات الصـــرف المالـــى على الرئيس ونائبه والأعضاء ومصاريف التسيير.

د- الصـــرف علـــى العمل السياسى والأمني وهذا على حساب الصرف الجارى المعـــتمد بالمـــوازنة أو التنمية (المنظمات الفئوية، العمل الدعوى ، النفرات والعمل الجهادى..الخ) .

جدول رقم (١٦/٤)

تكاليف الجهاز التشريعى لأحد المحليات بمحافظة المناقل (٢٠٠٢م) بالجنيه السوداني .

بند الصرف	المبلغ/ الفترة
رئيس المحلية	٣٠٠,٠٠٠ شهريا
نائب الرئيس	٢٥٠,٠٠٠ شهريا
مكافأة حضور جلسة المجلس	١٥,٠٠٠ شهريا
مكافأة حضور جلسة اللجنة المفوضة	١٠,٠٠٠ أسبوعيا
مكافأة حضور جلسة لجنة عادية	١٠,٠٠٠ (٤٢ جلسة شهريا)
مكافأة السكرتارية /العمال	١٠٠,٠٠ شهريا
مكافأة المدير التنفيذى لحضور الجلسة (أمين المجلس)	٢٥٠,٠٠٠ شهريا
مكافأة التنفيذيين (ضباط إداريين ، زراعة /تعليم/ صحة ...الخ)	١٠,٠٠٠ لكل جلسة
بالإضافة إلى منصرفات غير منظورة للجهاز التشريعى المحلي مثل: - ماموريات - تكاليف لجان بمهام معينة - وسيلة الحركة + الوقود - السائق - السكرتارية (كاتب) - الخ	

المصدر: اعداد الباحث من واقع معلومات الدراسة ، ٢٠٠٣م

وعند تحليل منصرفات تكلفة الأداء الشهرى لأعضاء الجهاز التشريعى تتضح المعلومات الرقمية أدناه:-

بند الصرف	رئيس المحلية	نائب الرئيس	أمين المجلس	عضو مفوضية	عضو مجلس عدد (٤٠)	إدارى (٧) افراد	سكرتارية
الراتب الشهرى	٣٥٠,٠٠٠	٢٥٠,٠٠٠	٢٥٠,٠٠٠	–	–	–	–
جلسة المجلس شهريا	١٥,٠٠٠	١٥,٠٠٠	١٥,٠٠٠	–	٦٠٠,٠٠٠	–	–
جلسة المفوضية × ٤ إجتماعات	٤٠,٠٠٠	٤٠,٠٠٠	٤٠,٠٠٠	٢٤٠,٠٠٠	–	٤٠,٠٠٠ فرد واحد	
جلسة لجان (٤ × ٦ لجان)	–	٤٠,٠٠٠	–	–	١٦٠٠,٠٠٠	٢٨٠,٠٠٠	
وسيلة نقل	٣٠٠,٠٠٠	–	–	–	–	–	
وقود/ محروقات	٢٠٠,٠٠٠	–	–	–	–	–	
سائق	٦٠,٠٠٠	–	–	–	–	–	
سكرتارية	١٠٠,٠٠٠	–	–	–	–	–	١٠٠,٠٠٠
الجملة	١٠١٥,٠٠٠	٣٤٥,٠٠٠	٣٠٥,٠٠٠	٢٤٠,٠٠٠	٢٢٠٠,٠٠٠	٣٢٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠

مجموع تكلفة العمل الشعبى (للمحلية) الشهرى كما موضح أعلاه:

رئيس المحلية	=	١,٠١٥,٠٠٠
نائب الرئيس	=	٣٤٥,٠٠٠
أمين المجلس	=	٣٠٥,٠٠٠
عضو اللجنة المفوضية	=	٢٤٠,٠٠٠
عضو مجلس + لجان	=	٢,٢٠٠,٠٠٠
إدارى	=	٣٢٠,٠٠٠
سكرتارية	=	١٠٠,٠٠٠
جملة المستحقات الشهرية	=	٤,٥٢٥,٠٠٠

* هـذا عدا المنصرفات غير المرئية للمأموريات ووسائل النقل لأعضاء المجلس واللجان وغير ذلك .

وهذا لا شك يمثل منصرفات جارية شهرية مقابل عمل شعبى كان من المتوقع أن يكون جهداً تطوعياً محضاً، فعلى الأقل تحصر المكافآت إلى اضيق نطاق تمشياً مع حداثة التجربة الاتحادية ومتطلبات التنمية المحلية.

ثانيا : الزيادة المضطردة للفصل الأول:

وفقاً لما ورد بالورقة العلمية المقدمة من وزارة التربية والتعليم بولاية الجزيرة في مؤتمر التنمية والخدمات بالولاية عام ٢٠٠٣م فإن ولاية الجزيرة تتمتع بنسبة ٤٢% من خدمات التعليم على مستوى السودان إلى جانب نسبة ١٦% من الخدمات الصحية على مستوى السودان . والجدول رقم (١٧/٤) يوضح أعداد المدارس والمعلمين ومراكز الخدمات الطبية حسبما ورد في الورقة المذكورة المقدمة من وزارة التربية والتعليم.

جدول رقم (١٧/٤)

عدد المؤسسات التعليمية والمعلمين بالولاية

عدد المؤسسات التعليمية	عدد المعلمين
٣٧٨٦	٣٠٢٤٣

المصدر : ورقة الخدمات /مؤتمر التنمية والخدمات بولاية الجزيرة ، ٢٠٠٣م

جدول رقم (١٨/٤)

احصائية مراكز الخدمات الطبية بالولاية

البيان	العدد
المستشفيات	٤٤
المراكز الصحية	١٥٠
وحدات صحية أساسية	٦٤٩
الإجمالي	٩٧٣

المصدر: ورقة الخدمات / مؤتمر التنمية والخدمات بالولاية عام ٢٠٠٣م.

وفقا لهذا التوسع فى خدمات الصحة والتعليم بولاية الجزيرة فإن ميزانية الفصل الأول هى المرآة التى تعكس هذا التطور والنمو فى الخدمات وبقراءة سريعة لميزانية الفصل الأول ونسبة النمو بالميزانية للأعوام (٩٨ – ٢٠٠٣م) يتضح لنا مدى التوسع فى الخدمات وذلك كما موضح بالجدول رقم (١٩/٤ – أ) أدناه:-

جدول رقم (١٩/٤ – أ)

نسبة النمو للفصل الأول بالميزانية .

العام المالي	إجمالى الميزانية المصدقة	نسبة النمو فى الميزانية
١٩٩٨	٣,٩١٤,٨٣٥,٥٣٥	–
١٩٩٩	٥,١١٣,١٠٣,٤٠٨	%٣٠
٢٠٠٠	٦,٩٢٢,٤٧٩,٥٠٧	%٣٥
٢٠٠١	٨,٨٣٥,٣١٥,٢٥٨	%٢٧
٢٠٠٢	١٠,٦١٦,٢٦٩,٤٠٢	%٢٠
٢٠٠٣	١٣,٥١٨,٦٣٠,٦٥٤	%٢٧

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد والقوى العاملة / ولاية الجزيرة، ٢٠٠٣م

وعـــند تحلـــيل وتشريح الميزانية المصدقة للفصل الأول آخذين العام المالي ٢٠٠٢م كمثال يتبين لنا الآتي (أنظر الجدول رقم (١٩/٤ – ب) أدناه:-

جدول رقم (١٩/٤ – ب)

اجمالي نسبة الوظائف المصدقة بالميزانية ٢٠٠٢م

البيان	إجمالي الوظائف المصدقة بالميزانية	النسبة المئوية
إجمالي الوظائف المصدقة بميزانية ٢٠٠٢ م	٦١٨٠٩	-
إجمالي الوظائف المصدقة للتعليم	٣٨٦٥٧	%٦٢,٥
إجمالي الوظائف المصدقة للصحة	١٣٠٤٧	%٢١,١
القطاعات الأخرى (اقاصادى ، زراعي هندسي و إدارى)	١٠٠٧٨	%١٦,٤

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد والقوى العاملة / ولاية الجزيرة، ٢٠٠٢م

ولتحليل إجمالي القوى الفعلية بالفصل الأول حسب القطاعات للأعوام المختلفة (١٩٩٧م – ٢٠٠٢م) أنظر الجدول رقم (١٩/٤ – ج) أدناه:-

جدول رقم (١٩/٤ – ج)

أجمالي القوى العاملة الفعلية بالفصل الأول (١٩٩٧ – ٢٠٠٢)

العام المالي	إجمالي القوى الفعلية	قطاع التعليم	قطاع الصحة	القطاعات الأخرى
١٩٩٧	٦٢٢٥٩	%٦٦	%٢٣	%١١
١٩٩٨	٥٢٥٥٤	%٦٥	%٢٤	%١١
٢٠٠٢	٥٣٩٥٩	%٦٥	%٢٣	%١٢

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد والقوى العاملة / ولاية الجزيرة.

يتضح من تحليل الوظائف المصدقة للفصل الأول القوى الفعلية العاملة بالقطاعات أن ما يجاوز (٨٤,٥) من القوى العاملة تعمل بقطاعى التعليم والصحة وهذا بالتالي يعنى أن النسبة الكبيرة والمؤثرة فى الصرف على الفصل الأول موجهه لهذين القطاعين علماً بأن الوظائف بقطاعي التعليم والصحة تحدد حسب قاعدة الربط التى تربط فيها الوظائف على أساس المدارس والمستشفيات والمراكز والشفخانات وهذه قواعد ربط محددة من المركز ولا يعمل بها فعلياً فى كثير من ولايات السودان.

وبالنظر للتحليل الوارد أعلاه لمحور الميزانية والقوى العاملة يتضح الآتي:-

١/ الفصل الأول بحجمه الحالى أصبح يشكل هاجساً بالنسبة للولاية وهو يزداد عاماً بعد عام وتطرح الدراسة سؤلاً عن أسباب الزيادة الحقيقية هل هى نمو مالى أم نمو ناتج عن زيادة فى الوظائف نتيجة التوسع فى الخدمات ؟ وبمراجعة الجدول أدناه رقم (٤/٢٠) تتضح أن النسبة الكبيرة فى الفصل الأول ناتجة عن السياسات القومية الخاصة بتحسينات الأجور وأن هذا النمو مالى ناتج عن المعالجات القومية فى أجور العاملين نتيجة للسياسات الاقتصادية للدولة.

جدول رقم (٤/٢٠)

نسبة النمو فى الميزانية نتيجة لتحسين الأجور.

العام المالي	إجمالي الميزانية المصدقة	نسبة النمو الكلي في الميزانية	النسبة الناتجة عن تحسين الأجور	النسبة الناتجة عن إنشاء وظائف جديدة
١٩٩٨	٣,٩١٤,٨٣٥,٥٣٥	–	–	–
١٩٩٩	٥,١١٣,١٠٣,٤٠٨	%٣٠	%٢٧	
٢٠٠٠	٦,٩٢٢,٤٧٩,٥٠٧	%٣٥	%١٥	
٢٠٠١	٨,٨٣٥,٣١٥,٢٥٨	%٢٧	%١٥	
٢٠٠٢	١٠,٦١٦,٢٦٩,٤٠٢	%٢٠	%١٧	
٢٠٠٣	١٣,٥١٨,٦٣٠,٦٥٤	%٢٧	٨٢٢	%٠,٢

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد والقوى العاملة / ولاية الجزيرة، ٢٠٠٣م

وهذه الفرق الناتج بين نسبة النمو ونسبة الأجور هو عبارة عن زيادة حقيقية ناتجـــة عن تطبيق شروط العاملين تحديداً فى قطاعى التعليم والصحة حسب السياسات الاتحادية فى هذا الصدد.

ويتضح من خلال هذا التحليل لميزانية الفصل الول من ميزانية الولاية أن ميزانية خدمات الصحة والتعليم (بالفصل الأول) تشكل النسبة الغالبة التى تتجاوز ٨٠%. وباستقراء ميزانية الفصل الأول بالولاية ومقارنتها مع

الفصول الأخرى من الميزانية كميزانية التنمية وميزانية الفصل الثاني خدمات نجد أن نسبة الفصل الأول تعادل ٦٥% بينما تعادل ميزانية التنمية كمثال ٨,٢٥% وهى نسبة لا تستوعب كل النشاط التنموي بالولاية بما في ذلك الجهد الرسمي والشعبى إلى جانب التنمية بالمحليات.

إن النمو في ميزانية الفصل الأول سيظل مستمراً طالما أنه مرتبط بالسياسات العامة للدولة الخاصة بمعالجات الآثار السالبة الناتجة عن تحرير الاقتصاد ولسد الفجوة بين العاملين والتكلفة الحقيقية للمعيشة . وهذا لا شك يؤثر سلباً – كذلك – فى تحقيق التنمية أحدى أهداف الحكم الاتحادي الرئيسة.

ثالثاً: ضعف الكفاءة الإدارية:

ومن أسباب تدنى الأداء المالي بالولاية ضعف الكفاءة الإدارية فى الجوانب المالية . فنتج عن ضعف الكفاءة الإدارية والمالية عدم قدرة على استخدام المتاح من آليات للوصول إلى الموارد المالية، كما أدى ذلك إلى ضعف فى ترشيد استخدام الموارد الشحيحة (على ، ٢٠٠٢م، ص ٣٥). ولقد ظهر الضعف فى القدرات المالية بعد التوسع الذى حدث بعد تطبيق الحكم الاتحادي الذى قضى بتنزيل بعض سلطات التشريع المالى ووضع السياسات الاقتصادية وتنفيذ الميزانيات ومراقبتها وتقويم أدائها إلى الولايات والمحليات وهذا الأمر يعتبر تحدياً فعلياً للحكم الاتحادى يستلزم التوسع فى مراكز التدريب والتأهيل . ونجد أن الدولة اعتمدت على توزيع الكوادر الممركزة فى الخرطوم فقط. راجع جدول تحصيل الإيرادات بالأرقام .

٤ . ٣ . ٣ الخدمات الاجتماعية:

بالرغم من تعدد معايير قياس فاعلية الحكم الإتحادى الفيدرالي لتعدد أهدافه، تظل القدرة على تقديم الخدمات كماً ونوعاً هى المعيار الأصدق على الأقل لدى عامة الناس ومن هذه الخدمات تبرز مايلى:-

١. التعليم.

٢. الصحة .

٤. ٣. ٣. ١ التعليم

اهــتمت ولاية الجزيرة كغيرها من الولايات بأمر التعليم لأنه المحرك الأساســي فى دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعلى أساسه ترتقي حــياة الفــرد والجماعة ويتم تحقيق التنمية الشاملة. ولتحليل العملية التعليمية بــولاية الجزيــرة ينبغــى النظر إلى الخصائص السكانية للولاية. من خلال النقاط التالية (الجهاز المركزى للإحصاء، ١٩٩٣م).

- تتميز الولاية ببنية هرمية عريضة دون السادس عشر (٣٣,٤%).
- ارتفاع معدل الخصوبة ٣,٥% للأعوام ٩٨ – ٢٠٠٢م.
- معظــم السكان يسكنون فى الريف المستقر ٧٧% والحضر ٢٢% والرحل والنازحين ١%.
- تعتبر ولاية الجزيرة ولاية جاذبة للهجرة.

وهذه الخصائص السكانية تتطلب توفر موارد ضخمة سنوياً لمواكبة سد الاحتياجات التعليمية ولقد قام الجهد الشعبى بجهد مقدر فى تأسيس البنيات الأساسية للتعليم بكل المراحل (المباني) ويظل التحدى ماثلاً إذ لابد أن يواكب نمو التعليم النمو السكاني لامتصاص واستيعاب الكم الهائل من المواليد سنوياً. وفى ظل نظام الحكم الاتحادي تقع على عاتق وزارة التربية والتعليم الولائية مسئولية الرعاية والتخطيط والتنفيذ على مستوى الولاية والمحلية وينص قانون الحكم المحلى لعام ١٩٩٨م وقانون ٢٠٠٣ على تبعية مسئولية التعليم بمرحلة الأساس للمجالس المحلية . وهذه المجالس لا تملك الموارد المالية الكافية للصرف والإنفاق على التعليم وتسبب ذلك فى عــدم وجود المدخلات التربوية الكافية ولكن وبالرغم من ذلك وعند تحليل الجدول رقم (٤/٢١) أدناه يتضح لنا الزيادة الهائلة فى كمية المدارس والمعلمين والمعلمات والطلاب والطالبات فى مراحل التعليم قبل المدرسى ، الأساس والثانوي. مما أتاح فرص التعليم لكل الأطفال في سن التعليم واتاح الفرصة لكل الناجحين لدخول

المرحلة الثانوية ووسع من فرص الدراسة الجامعية. أما تحليل الجداول بالأرقام (٤/٢٢-أ)(٤/٢٢-ب) التى تعكس إحصاء التعليم الأساسي والتعليم الثانوى بالأقسام الإدارية للولاية . فإنه يلاحظ قلة المؤسسات التعليمية فى المناطق الطرفية للولاية مثل محلية أم القرى إذ يبلغ عدد مدارس الأساس ٩١ مدرسة بينما فى محليات المناقل والحصاحيصا توجد٤١١ ، ٣١٨ مدرسة على التوالي. وتبلغ عدد المدارس الثانوية فى محلية أم القرى ١٥ مدرسة بينما توجد فى الحصاحيصا والمناقل ٨٣ ، ٧٢ على التواليى. ولا توجد أى مدارس خاصة (غير حكومية) فى هذه المحلية ومن خلال الإحصائية المذكورة أعلاه يتضح قلة أعداد الطلاب فى مرحلة الأساس ٣١٩٦١ تلميذ ،وفى المرحلة الثانوية ٣٦٤٢ طالب بينما عدد سكان المحلية ٢١٥٦١٣ نسمة ، وهذا يعكس الهروب من العملية التعليمية أو قلة عدد المدارس بالمحلية مما يتطلب دراسة الموضوع لما يسببه عدم التعليم من تخلف يؤثر فى عملية التنمية.

جدول رقم (٤/٢١)

تطور مؤسسات التعليم بولاية الجزيرة للأعوام

(١٩٩٩م/٢٠٠٠م/٢٠٠١م/٢٠٠٢م/٢٠٠٣م).

البيان التعليم	١٩٩٩م	٢٠٠٠م	٢٠٠١	٢٠٠٢م	٢٠٠٣م
التعليم قبل المدرسي	١١٨٠	١١٩٧	١١٤٦	١١٨٠ -	١٢٩٣
مدارس الأساس	١٧٠٤	١٦٩٩	١٦٨٩	١٦٩٢	١٧٠١
المدارس الثانوية	٣٥٥	٣٢٥	٣٥٠	٣٥٤	٣٥٦
طلاب الأساس	٤٩٥٤٤١	٤٨٩٣٢٤	٤٩٥٣٤١	٥٢١٤١٥	٥٣٧٤٨٢
طلاب الثانوية	٧٦٩١٢	٧٨٦٢٥	٧٩٣٦٢	٨١٨٨٣	٩١٦٤٨
معلمي الأساس	٢٣٣٥٣	٢٣٤٧٢	٢٣٣٧٧	٢٣٣٧٧	٢٣٤٤٣
معلمى الثانوية	٤٢٧٨	٤٨٧١	٥٢٠٣	٥٣٩٣	٥٤٨٩

المصدر: إدارة الاحصاء والتخطيط التربوى – وزارة التربية والتعليم بولاية الجزيرة .

جدول رقم (٤/٢٢ - أ)

إحصاءات التعليم الأساس لولاية الجزيرة حسب الإدارات لعام ٢٠٠٢/٢٠٠٣م

المحلية	التعليم الأساس الحكومي										التعليم الأساس غير الحكومي									
	مدارس				منتسبون			معلمون			مدارس				منتسبون			معلمون		
	بنين	بنات	مختلط	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	بنين	بنات	مختلط	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المـ
ودمدني الكبرى	١٣	١٥	٨	٣١	٧١٤٣	7527	75670	339	692	1031	1	5	-	6	393	665	1058	67	14	
جنوب الجزيرة	10	9	55	74	7650	9180	16830	393	600	993	-	-	1	1	43	65	99	3	4	
المناقل	8	9	55	72	10306	10012	20318	433	356	789	-	1	-	1	-	65	65	12	1	
الحصاحيصا	15	12	56	83	9554	9598	19152	353	680	1033	2	3	-	5	247	342	589	51	9	
شرق الجزيرة	8	9	24	41	7097	7498	14595	226	411	637	1	1	-	2	43	45	88	13	2	
الكاملين	10	10	26	46	5501	6331	11832	240	432	672	3	2	-	5	206	117	323	13	2	
أم القرى	1	1	13	15	2066	1576	3642	73	105	178	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
ولاية الجزيرة	65	65	237	367	49317	51722	101039	2057	3276	5333	7	12	1	20	932	1290	2222	178	38	

المصدر: إدارة الإحصاء والتخطيط التربوي – وزارة التربية والتعليم – ولاية الجزيرة ٢٠٠٣م

جدول رقم (٤/٢٢ – ب)

إحصاءات التعليم الثانوى لولاية الجزيرة حسب الإدارات لعام ٢٠٠٢م/٢٠٠٣م

المحلية	التعليم الثانوى الحكومي										التعليم الثانوى غير الحكومي								
	مدارس				منتسبون			معلمون			مدارس				منتسبون			معلمون	
	بنين	بنات	مختلط	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	بنين	بنات	مختلط	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث
ودمدنى الكبرى	56	59	32	147	31914	30909	62823	654	2070	2724	1	1	5	7	1094	1365	2459	41	43
جنوب الجزيرة	69	70	161	300	45631	40573	86204	1204	3317	4521	-	-	-	-	-	-	-	-	-
المناقل	105	106	200	411	67784	59175	126959	1700	3409	5109	-	-	1	1	138	134	272	8	5
الحصاحيصا	78	79	161	318	49126	44487	93613	1235	3045	4280	-	-	1	1	182	64	246	9	4
شرق الجزيرة	58	58	135	251	41173	36826	77999	684	2261	2945	-	-	-	-	-	-	-	-	-
الكاملين	59	59	64	218	31040	26983	58023	628	1702	2330	-	-	-	-	-	-	-	-	-
أم القرى	21	21	49	91	17136	14852	31961	265	727	992	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ولاية الجزيرة		452	802	1700	283804	253778	537582	6370	16531	22901	1	1	7	9	1414	1563	2977	58	52

المصدر: إدارة الإحصاء والتخطيط التربوي – وزارة التربية والتعليم / ولاية الجزيرة، ٢٠٠٣م

جدول رقم (٤/٢٣)

إحصاءات المدارس القرآنية بالولاية حسب الإدارات لعام ٢٠٠٣/٢٠٠٤م

المحلية	المدارس القرآنية			المنتسبون				الشيوخ والحفظة		
	بنين	بنات	مختلط	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع
بلدية ود مدني	١١	٩	٦	٢٦	٢٣٥٠	٢٣٣٠	٤٦٨٠	٥٣	١	٥٤
جنوب الجزيرة	٢٩	٩	٢٨	٦٦	٤٣٢٠	٣٤٠٠	٧٧٢٠	٩٠	-	٩٠
المناقل	٢٦	١٠	٣٣	٦٩	٣٧٠٠	٥٤٦٠	٩١٦٠	٩٠	-	٩٠
الحصاحيصا	٢٥	٧	٢٨	٦٠	٣٨٢٠	٣٥٠٠	٧٣٢٠	٧٣	١	٧٤
شرق الجزيرة	١٥	٤	٨	٢٧	١٧٥٠	١٨١٠	٣٥٦٠	٣٨	١	٣٩
الكاملين	١٩	٨	٤	٣١	٢٠٦٤	٢٠١٦	٤٠٨٠	٣٧	-	٣٧
أم القرى	٦	١	٩	١٦	١٣٨٠	٥٤٠	١٩٢٠	٣٤	-	٣٤
ولاية الجزيرة	١٣١	٤٨	١١٦	٣١٥	١٩٥٠٤	١٩٠٥٦	٣٨٥٦٠	٤٢١	٣	٤٣٤

المصدر : ادارة الاحصاء والتخطيط التربوي – وزارة التربية والتعليم ، ولاية الجزيرة ، ٢٠٠٣م

جدول رقم (٤/٢٤)

أوضاع المباني المدرسية بمحلية جنوب الجزيرة

القطاع	مدارس البنين		مدارس البنات			النسبة %	النسبة %
	العدد	تحتاج لصيانة	العدد	تحتاج لسور	تحتاج لدورة مياه	إجلاس التلاميذ /التلميذات	الكتاب المدرس
الحوش	٧٨	٥٠	١٢	–	٦	%٣٠	%٢٠
الحاج عبدالله	٥٥	٣٠	١٢	٣	٥	%٦٠	%٢٥
المدينة عرب	٤٥	١٥	١٢	٥	٨	%٦٠	%٤٠
وسط الجزيرة	٧٣	٥٥	٢٣	١٨	٢٠	%٥٠	%١٥
ود الحداد	٣٠	١٢	٨	٢	٥	%٦٠	%١٠
ودرعية	٣٠	١٨	٦	٢	٣	%٤٠	%٢٠

المصدر: إدارة الشئون التعليمية / محلية جنوب الجزيرة ،٢٠٠٣م

وتستنتج الدراسة من هذه الجداول الإحصائية ازدياد عدد المؤسسات التعليمية للتعليم العام وزيادة إعداد الطلاب المستوعبين مع ملاحظة أن معظم هذه المؤسسات التعليمية فى مدن الولاية الوسطية دون أطراف الولاية. كما يلاحظ أيضاً تكدس المدارس الخاصة فى المدن الرئيسية مع عدم توفرها فى الأرياف البعيدة ، وهذا خلل فى التوزيع الإدارى للمدارس ينتج عنه خلل على المدى البعيد فى محصلات التنمية البشرية والاقتصادية.

هذه الزيادة الكمية التى توضحها الجداول الإحصائية لا تقوى بمفردها لتقديم الشهادة بمعافاة تجربة الحكم الاتحادى الفيدرالي فى مجال خدمات التعليم. إن الحقائق المدعومة بالأرقام كمثال انظر الجدول رقم (٢٤/٤) عن محلية جنوب الجزيرة عن عجز المحليات للإيفاء بمستلزمات معينات العملية التعليمية من مباني وصيانة للمباني وإجلاس للتلاميذ مستحقات المعلمين والمعلمات المالية ، كل ذلك يؤكد عدم قدرة المحليات لتقديم الخدمات التعليمية بالصورة المطلوبة ، بما يتناسب مع عظم وحجم مسئولياتها الخدمية . أما تدهور العملية التعليمية بمحلية أم القرى كماً ونوعاً فترجح الدراسة أسباب ذلك إلى أسباب نشأة وقيام المحلية حيث إن مقومات الحكم المحلي الضرورية غير متوفرة بالكامل لهذه المحلية ويتمثل ذلك فى المعلومات المستفادة من الجدول أدناه رقم (٢٥/٤).

جدول رقم (٢٥/٤)

أهم مقومات الحكم المحلي مقارنة بمحلية أم القرى:

مقومات الحكم المحلي	البيانات
المساحة	٤٧٨١ كلم٢
السكان	٢١٥,٦١٣ نسمة
الكثافة السكانية	٤٥,١ /للكيلومتر٢
الموارد المالية (الكثافة الاقتصادية)	منطقة وسطية / تعاني من شح الموارد المالية الموضحة بقسمة الموارد للحكم المحلي ويعكس ذلك ربط الإيرادات للعام ٢٠٠٣ يعادل ١٠١,٠٠٠,٠٠٠ تحقق منها ٤٨,٧٩٩,٠٩٧ أى ٤٨% تتلقى اعانات مالية مكثفة. ليس لديها استقلال مالي.

المصدر : أعداد الباحث ، من معلومات الدراسة ، ٢٠٠٤م

لعل في حديث أحد المسئولين الدستورين عن محلية أم القرى(*) ما يدعم هذا التحليل فقد ورد عنه ما يلي :-

- تحتاج محلية أم القرى الى جهد وتركيز فى خدماتها الضرورية كالمياه والصحة والتعليم .
- تعاني المحلية من مرض البلهارسيا ، وتعد المحلية العدة لتوفير المال اللازم لمكافحتها.
- تواجه المحلية مشكلة الكتاب المدرسي وتصدع البنية التحتية للمدارس، ومشاكل الاجلاس للطلاب.
- هذه المنطقة (محلية أم القرى) فى حاجة لاستنهاض الهمم لذا دعت المحلية مواطنيها خارج المحلية ، خاصة في العاصمة القومية ، فقامت الهيئة الشعبية لتطوير المحلية وتم جمع المساهمات المالية بما لا يقل عن (٦٥٠) مليون جنيه لانقاذ الوضع التعليمي.

وتستنتج الدراسة من هذه المعلومات الصريحة ضعف امكانيات ملحية أم القرى وضعف ايراداتها المالية لمواجهة مسئولياتها التنموية ، الأمر الذي يدعو للتسائل: لماذا لم تُتبع المعايير والمقاييس والمتبع والمطلوبة لقيام هذه المحلية؟

تعليم الكبار ومحو الأمية بالولاية:

انخفض العدد الكلي للفئات المستهدفة بالولاية للعام ٢٠٠٢م لمحو الأمية إلى ٢١,١٧٠ دارس بمعدل نمو سالب بلغ (-١١,٧%) مقارنة بعام١٩٩٨م تحرر منهم ٧,٣٢١ دارس ما يعادل ٣٣,٤% من المستهدف نجد أن هنالك إنخفاضاً فى أعداد المتحررين من الأمية بالولاية عن العام ١٩٩٨م (٨,٨٦٥%) بنسبة نمو سالب بلغت ١٧,٤%.. للتفاصيل أنظر الجدول رقم (٢٦/٤) في الصفحة التالية.

(*) هذه المعلومات وردت على لسان السيد معتمد محلية ام القرى فى صحيفة ألوان العدد (٢٧٢٠) بتاريخ ٢٠٠٤/٢/١٩م انظر الملحق في آخر الدراسة (١٤)

جدول رقم (٢٦/٤)

المستهدفين والمتحررين من الأمية منذ ١٩٩٨ – ٢٠٠١م.

الأعوام	المستهدفون	المتحررون	نسبة المتحررون
١٩٩٨م	٢٤,٧٩٤	٨,٨٦٥	%٣٥,٨
١٩٩٩م	٣٣,٩٩٨	٨٤٤٢	%٣٤,٦
٢٠٠٠م	٢٤٢٢٠	٦١٦٣	%٤٠,٤
٢٠٠١م	٢١,٨٩٨	٧٢٧٧	%٣٣,٤
٢٠٠٢م	٢١١٧٠	١٢١٣٦	

المصدر: وزارة التربية والتعليم ولاية الجزيرة / تعليم الكبار، ٢٠٠٣م

ونظرة تحليلية لمغزى انخفاض الأمية بالولاية تشير إلى أن الولاية فى طريقها لمزيد من الوعى التعليمى مما يبشر بوعى اجتمعى وهذا يدعم مسيرة وتطور الحكم الإتحادى بالبلاد.

٤. ٣. ٣. ٢ الصحة العلاجية:

تتميز الخدمات الصحية بولاية الجزيرة بالدقة فى التنظيم والتسلسل الإدارى وتحديد المستويات والمسئوليات مما أضفى على خدماتها صفة الظهور والارتياح عند المواطنين. فهى من ناحية لم تبلغ المستوى العالمي المطلوب فى الرعاية الصحية العلاجية ولكنها باجتهاد ومثابرة الإدارات العاملة وشفافية سياساتها المالية والإدارية استطاعت أن تنال الرضا والاستحسان عند الإيجابيات والعذر والقبول عند الاخفاقات. الشكل رقم (٢/٤) يوضح الهيكل التنظيمي للوزارة. وهو يعكس الدقة فى التنظيم لهذه الوزارة الخدمية فى ظل الحكم الاتحادى مما يمكن تفسيره باستيعاب معطيات تقسيم السلطات ولامركزية الأداء الخدمى بحيث يمكن توصيف الوظائف وبيان مسئولياتها وحدود صلاحياتها ، الأمر الذى يؤدى فى النهاية إلى تجويد الأداء لانفاذ الخطط الصحية والعلاجية مما يعود تنمية ورفاهية للمجتمع الولائى والمحلي تطبيقاً لمتطلبات الحكم الاتحادى الفيدرالي.

أما الجدول رقم (٢٧/٤- أ) يوضح الميزانية المصدقة للعام ٢٠٠٠م للوزارة لبرامج التنمية الصحية . والجدول رقم (٢٧/٤ - ب) يوضح إجمالي الصرف على التنمية الصحية للعام ٢٠٠٠م.

وتبذل وزارة الصحة مجهودات قيمة للحيلولة دون المردود السلبى للمشاريع المروية القومية مثل : الجزيرة ، الرهد الزراعي ، الجنيد ، زايد الخير وغيرها إذ يتعرض السكان فى هذه المناطق للأمراض المنقولة بواسطة المياه، هذا بالإضافة إلى رعاية المستشفيات الكبرى التى يؤمها سكان الولايات المجاورة التى كانت تابعة للولاية الوسطى ولكن ما انفك ارتباط المواطنين بالولاية الأم كبيراً.

تعانى وزارة الصحة بالولاية فى توفير الموارد المالية إذ أن قدرها جعل مؤسساتها العلاجية ضمن مسئولية المحليات وبالرغم من ذلك ومن خلال سياسات العون الذاتي (تذاكر زوار المرضى) والمساهمات والتبرعات ودعم الحكومة المركزية (صندوق دعم الولايات) والدعم الولائي الرسمى استطاعت وزارة الصحة الولائية توظيف هذا الجهد المالى لتطوير الخدمات الطبية والجداول التالية توضح حجم هذا التطور.

شكل رقم (٢/٤)

الهيكل التنظيمى لوزارة الصحة

المصدر: وزارة الصحة – ولاية الجزيرة /٢٠٠٣م

جدول رقم (٤/٢٧- أ)

الميزانية المصدقة لبرامج التنمية الصحية للعام ٢٠٠٢م .

البيان	مباني ومنشآت	آلات ومعدات	جملة
المستشفيات التخصصية	٢٨,٧٠٠,٠٠٠	٢١,٣٠٠,٠٠٠	٥٠,٠٠٠,٠٠٠ دينار
تأهيل مستشفيات ريفية	٤٣,١٠٠,٠٠٠	٣٦,٩٠٠,٠٠٠	٨٠,٠٠٠,٠٠٠ دينار
تأهيل المراكز الصحية	٩٠٠,٠٠٠,٠٠٤	١٠,٦٠٠,٠٠٠	٢٠,٠٠٠,٠٠٠
تأهيل مدارس التدريب	٦,٠٠٠,٠٠٠	٣,٠٠٠,٠٠٠	٩,٠٠٠,٠٠٠
معمل المياه والأطعمة	٦,١٠٠,٠٠٠	٣,٠٠٠,٠٠٠	٩,١٠٠,٠٠٠
تحديث وتطوير نظم المعلومات	-	٦,٦٠٠,٠٠٠	٦,٦٠٠,٠٠٠
الجملة	٩٣,٣٠٠,٠٠٠	٨١,٤٠٠,٠٠٠	١,٢٧٤,٧٠٠,٠٠٠دينار

المصدر: الإحصاء الصحى بوزارة الصحة/ ولاية الجزيرة. ٢٠٠٣م

تمثل هذه الميزانية نسبة ١٦,٤٧% من إجمالي ميزانية التنمية بالولاية ونسبة ١,٠٣% من إجمالي ميزانية الولاية البالغة ١٦٩,٦٠٠,٠٠٠ مليون دينار.

الدعم الاتحادى للتنمية:-

الدعم الإتحادى يمثل ١١,١٠٠,٠٠٠ دينار

دعم من جهات أخرى : ٠١٣,٧٦٧,٤٠٠

المساهمات الشعبية فى التنمية٣٢,٩٣٣,٠٠٠ دينار.

العون الذاتي: ٢٣,٢٥٠,٠٠٠

التنمية الصحية بالمحليات : لا توجد بيانات عنها.

جدول رقم (٤/٢٧ - ب)

إجمالي الصرف على التنمية الصحية للعام ٢٠٠٢م.

الجهة	المبلغ	النسبة المئوية
وزارة المالية	١٣٥,٠٠٠,٠٠٠	٦٢,٥%
وزارة الصحة ومؤسساتها	٢٣,٢٥٠,٠٠٠	١٠,٨%
الحكومة الاتحادية	١١,١٠٠,٠٠٠	٥,١%
المحليات	-	-
مساهمات وتبرعات	٤٦,٦٠٧,٠٠٠	٢١,٦%
الجملة	٢١٥,٩٥٧,٠٠٠	

المصدر: الإحصاء الصحي - وزارة الصحة / ولاية الجزيرة ، ٢٠٠٢م

المؤسسات الصحية:

الجدول رقم (٤/٢٨) أدناه يوضح التطور فى الخدمات الصحية فقد شهد مجال الخدمات الصحية تطوراً فى العدد الكلي لبعض المؤسسات الصحية بالولاية وهى المستشفيات التخصصية ، الريفية والمراكز الصحية ، إلى ٢٦٠ مؤسسة بنسبة نمو بلغت ٧% مقارنة بعام ١٩٩٩م حيث بلغت نسبة النمو لهذه المؤسسات ١٠٠%، ٤,٨% ، ٧% على التوالي.

كما انخفض عدد المؤسسات الدوائية بنسبة نمو سالب بلغت (٥٠٠%) ويعزى ذلك لإغلاق بعض الصيدليات الخاصة لخسارتها وتطور الخدمات التأمينية المتكاملة (الدواء المدعوم للمواطنين . كما ارتفع العدد الكلي لمخازن الأدوية بالولاية بنسبة بلغت ١٦,٩% مقارنة بعام ١٩٩٩م . الى يضاف ذلك تنفيذ البرامج القومية لتطعيم الأطفال والأمهات بنسبة تجاوزت ٩٠% والعمل فى مكافحة أمراض الإيدز والدرن ومظلة التأمين الصحي ليستظل بها كل العاملين بالولاية والمعاشين وأسر الشهداء.

جدول رقم (٢٨/٤)

تطور المؤسسات الصحية بولاية الجزيرة للفترة ١٩٩٩م- ٢٠٠٢م).

المؤسسات الصحية	١٩٩٩م	٢٠٠٠م	٢٠٠٢م	٢٠٠٣م	النمو لعام ٢٠٠٣م مقارنة بعام ١٩٩٩م
مستشفيات ريفية	٤٢	٤٣	٤٤	٤٤	%٤,٨
مستشفيات تخصصية	١	٢	٢	٢	%١٠٠
المراكز الصحية	٢٠٠	٢٠٩	٢١٤	٢١٠	%٧
الشفخانات	٢٨٠	٢٨٤	٢٦٤	٢٨٤	%٥,٧٠
نقاط الغيار	٣٨٦	٣٨٣	٣٩٠	٢٨٤	%١
وحدا صحية أولية	٦٩	٦٢	٤٤	٣٥	٣٦,٢٠
بنوك الدم	٥	٥	٦	٦	%٢٠
صيدليات خاصة	٣٣٦	١٦٨	١٦٥	١٦٥	%٥٠,٩٠
صيدليات شعبية	٣٠	٢١	١٨	١٨	%٤٠
صيدليات تأمين	٤	٥	٥	٥	%٢٥
مخازن أدوية	٨٩	٩١	١٠٤	١٠٤	%١٦,٩
وحدات أشعة	٥	٧	٧	٩	%٤٠

المصدر: الإحصاء الصحى لوزارة الصحة الولائية. ٢٠٠٣م

الكوادر الطبية:

يلاحظ من خلال قراءة الجدول رقم (٢٩/٤) أدناه انخفاض العدد الكلي للكوادر الطبية للعام ٢٠٠٣م إلى ١٩٢٤ بمعدل نمو سالب بلغ (١٧,٧%) مقارنة بعام ١٩٩٩م حيث سجل عدد الصيادلة ، الأطباء الأخصائيون ، العموميون والفنيون المدرجون (وهم الممرضون والمساعدون الطبيون والقابلات والزائرات الصحيات) سجلوا معدلات نمو سالبة بلغت نسبتها ٦٨,٥% ، ٦,٧% ، ٢٦%، ٢٦,٦% ، ١٥,٢% على التوالي.

جدول رقم (٢٩/٤)

إعداد الكوادر الطبية (أطباء – صيادلة – فنيون) بولاية الجزيرة من ١٩٩٩– ٢٠٠٠م

النوع / العام	١٩٩٩م	٢٠٠٠م	٢٠٠١م	٢٠٠٣م	% النمو مقارنة لعام ١٩٩٩م.
الأخصائيون	٨٩	٨٣	٨٣	٨٣	(–٦,٧%)
الأطباء العموميون	١٥٠	١١٥	١١١	١١١	(–٢٦%)
الصيادلة	٥٤	٣٨	١٧	١٧	(–٦٨,٥%)
الفنيون	١٧٧	٢٠٤	١٣٠	١٣٠	(–٢٦,٦%)
الفنيون المدرجون	١٨٦٧	٧٠٦	١٥٨٣	١٥٨٣	(–١٥,٢%)
العدد الكلي	٢٣٣٧	١١٤٦	١٩٢٤	١٩٢٤	(١٧,٧%)

المصدر :– الإحصاء الصحي بوزارة الصحة الولاية . ٢٠٠٣م

جدول رقم (٣٠/٤)

المشيرات الى الكوادر الطبية لكل ١٠٠,٠٠٠ شخص

للعام ٢٠٠٢ مقارنة بعام ١٩٩٩ .

نوع الكادر/ العام	١٩٩٩م	٢٠٠٠م	٢٠٠١م	٢٠٠٣م	معدل النمو لعام ٢٠٠٣م مقارنة بعام ١٩٩٩م
الأخصائيون	٢	٢	٢	٢	-
الأطباء العموميون	٣	٣	٣	٣	-
الصيادلة	٣٩	٢١	٣٠	٣٠	٢٣,١%
الفنيون	٤٤	٢٦	٣٥	٣٥	(٢٠,٥%-)

المصدر :– الإحصاء الصحي لوزارة الصحة الولائية . ٢٠٠٣م

تعداد الأسّرة بالمستشفيات :

الجدول رقم (٣١/٤) أدناه يوضح عدد الأسرة بمستشفيات الولاية لعام ٢٠٠٣ ٢٦٥٤ سريراً بمعدل نمو بلغ ١,٩% مقارنة بعام ١٩٩٨ حيث يقابل كل ثلاثة أسرة ٣,٧٤١ أي ما يعادل ثلاثة أضعاف المعدل العالمي (وزارة الصحة ولاية الجزيرة)

جدول رقم (٣١/٤)

تطور الأسرة بمستشفيات ولاية الجزيرة مقارنة بعدد السكان

منذ عام ١٩٩٨ – ٢٠٠٢م

العام / البند	عدد الأسرة	معدل السكان مقابل كل ٣ أسر	المقارنة بالمعدل العالمي
١٩٩٨م	٢ ٧٣٧	٤٨٢,٣	٣,٥%
١٩٩٩م	٢ ٣٢٦	٢٢٠,٤	٤,٢%
٢٠٠٠م	٢ ٢٩٠	٤١٩,٤	٤,٤%
٢٠٠٢م	٢ ٧٨٨	٧٤١,٣	٣,٧%
٢٠٠٣م	٢ ٦٠٤	٧٥٢,٣	٣,٦%

المصدر :- الإحصاء الصحي – وزارة الصحة الولائية . ٢٠٠٢م

وتستنتج الدراسة أن عام ٢٠٠٣ كان عاماً متميزاً في مجال التنمية الصحية بولاية الجزيرة فقد شهدت الولاية مولد مستشفيات تخصصية هي النساء والتوليد ومسبشفى الجلدية ووحدة الكلى وتم تحديث أقسام الحوادث على مستوى الولاية كما تم إفتتاح مستشفيات ريفية جديدة . وقد بذلت مجهودات وقائية وعلاجية لدحر الملاريا هذا المرض العدو الأول للتنمية.

٤ - ٤ الانحرافات (الهوة) وأسبابها:

بالرغم من أن تجربة الحكم الاتحادى الفيدرالي لم تصل بالمجتمع السوداني إلى حل بخصوص الصراع حول السلطة والموارد المالية (مع قرب تباشير السلام) ذلك ربما لقصر الفترة من عام١٩٩٤م تاريخ بداية إنفاذ التجربة الفيدرالية حتى نهاية عام ٢٠٠٣م الحدود الزمنية للدراسة ، لكن يلاحظ أن التجربة الفيدرالية السودانية شكلت فى مجملها خطوات إيجابية إلى الأمام وخلقت نوعاً من الوعي السياسى العام مما يدعم التجربة إيجابياً . ومؤشرات هذا الوعى السياسى اقبال المواطنين على مؤسسات المشاركة السياسية اعتباراً من اللجان الشعبة والمحليات إلى مجلس الولاية التشريعي ثم المتابعة اللصيقة للهم المحلى التنموى فى مجالات التعليم والصحة وإقامة البنى التحتية والتخطيط للمشاريع الزراعية والصناعية بأسس علمية مدروسة كل ذلك يعكس وعياً ونضجاً اجتماعياً بسبب الوعى السياسي .

وتحاول الدراسة فى هذا المبحث مناقشة بعض الإنحرافات التى أوجبتها حداثة التجربة وهى فى طور التقييم والتقويم المستمر شأن سائر الأنظمة الفيدرالية.

٤. ٤. ١ المركزية الولائية:

إن تطبيق نظام الحكم الاتحادى المركزي يقتضى تفعيل السلطات التشريعية والتنفيذية على المستوى الولائي والقاعدي وإنزال السلطات كاملة إلى المستوى الأدني ، إلا أن الملاحظ على المستوى الولائي عدم التقيد الكامل للسلطات وتمركزها على مستوى الوزارات الشيء الذى يخلق مركزية أخرى على مستوى ولاية الجزيرة ، (مثال أسواق المحاصيل). كما يلاحظ عدم انزال السلطات والصلاحيات فى المجالات الخدمية كالتعليم والصحة والمياه إلى مستوى المحليات تظل الوزارة الولائية مهيمنة على السلطات والصلاحيات . وهذا يتنافى مع روح الحكم الاتحادي المركزي . وتعود أسباب هذه الهيمنة إلى حداثة التجربة وتخوف المسئولين من تبعات تنزيل السلطات والصلاحيات كاملة للمستوى الأدني المحليات ويفضلون أن تكون تحت إشرافهم الأبوى فكأنما هى فيدرالية أبوية ريثما تتمكن السلطات الأدني من تقوية هياكلها ومواردها المالية والبشرية . ويظل هذا التبرير غير مقبول طالما أن نظام الحكم السائد يقتضى إنزال هذه السلطات فالأجدر والأفضل إنزال السلطات والصلاحيات متوافقة مع حركة تنقلات الكوادر البشرية ذات الخبرة مع توالى الجرعات التدريبية المتواصلة لصقل وتدريب الكوادر المحلية.

٤. ٤. ٢ تأثير الجهوية والقبلية فى المشاركة الشعبية

ما زالت الجهوية والقبلية والعصبية (سياسة التوازنات) هى المسيطرة على المشاركة السياسية والشعبية . وكان من نتائج ذلك عدم اختيار العناصر الصلبة المناسبة للتصدى للتشريع والمناصحة. ويعزى السبب فى السيطرة الجهوية والقبلية على المشاركة السياسية والشعبية على مستوى المجلس التشريعى أو اللجان الشعبية إلى تفشى الأمية السياسية لدى قطاعات الريف البعيد وعدم تحررهم من النظرة الضيقة عند اختيار من يمثلهم كما أن سلطان الإدارة الأهلية المعنوى ما زال يسيطر على مشاعر وعقول الكثيرين من المواطنين . ولما كانت المشاركة السياسية الواعية

دعم للحكم الاتحادي لذا كان لابد من الارتقاء بالمستوى التعليمى ومحو الأمية ونشر الوعي السياسى لجعل قوة الحذب القومى أقوى من تيارات الجهوية والقبلية.

٤. ٤. ٣ تزايد النفقات الحكومية

وجد تطبيق نظام الحكم الاتحادى المركزي قبولاً وارتياحاً لدى المواطنين ولقد ظهر ذلك جلياً فى اندفاعهم واهتمامهم بالمشاركة فى ترقية الخدمات التعليمية والصحية والإعلامية مما أسهم فى تحفيف العبء على الأجهزة الرسمية المحلية ، ولكن بالرغم من ذلك لم تتمكن المحليات من الوفاء بالتزامات الصرف على الفصل الأول أو خلافه. وتعزى أسباب ذلك العجز المالي إلى تزايد النفقات الحكومية لمقابلة الصرف على المؤسسات التعليمية والصحية التى أنشئت بالجهد الشعبى ويقع عبء التسيير والصيانة على الجهات الرسمية .

ومن أسباب ذلك عدم حدوث تنمية فى الإيرادات حيث أن الإيرادات ناتجة من النمو الرأسى ولم تحدد الأوعية الإيرادية المرتبطة بالتنمية .

ومن أهم أسباب تزايد النفقات الحكومية ارتفاع مخصصات الجهاز الإدارى والتشريعي للمحليات مثل : الجهاز التنفيذى ، مكافآت أعضاء المحليات والصرف غير المرشد على الشعبيين والسياسيين وأجهزة الأمن.

٤. ٤. ٤ تدني نوعية التعليم

ومن خلال تحليل العملية التعليمية التربوية فإنه بالرغم من إزدياد الكم المتخرج من هذه المدارس إلا أن نوعية التعليم قد تدنت بصورة واضحة وصار الطالب لا يستطيع المنافسة الحرة مع زملائيه فى الاختبارات المدرسية مالم يخصص له معلم خارجي (مدفوع الأجر) حتى إذا ما انتقل الطالب للدراسة الجامعية اكتشف أساتذته مدى الضحالة وقلة الكسب الأكاديمي فى التعليم العام.

إن الاهتمام بالكم دون الكيف فى العملية التعليمية يفقدها الهدف التربوي والمقصد التنموي . إن ربط التعليم بأهداف التنمية القومية يؤدى إلي زيادة الوعى العام للمواطنين وتفرغهم لتنمية واقعهم المحلى ضمن إطار الهم القومي.

ويتضح من خلال قراءة ميزانية التنمية لوزارة التربية والتعليم ضآلة الميزانية التى بلغت ٤٦٤,٥ مليون دينار صرف منها ٢٥,٤ مليون دينار بنسبة ١٥,٤% لعام

٢٠٠٠م ، أما العام الذى بعده ٢٠٠١م فتم اعتماد ٣٣٣ مليون دينار تم صرف ٢٠,٦ مليون دينار أى بنسبة ١٥,٥% وهذه المبالغ لا توازى المصروفات الحقيقية للنهوض بالعملية التعليمية ، ونتج عن ذلك تأخير صرف رواتب المعلمين وعدم توفر معينات الدراسة كالأدوات والأثاثات والكتاب المدرسي وإعادة تأهيل وصيانة الفصول الدراسية.

لذا حدث التهرب من مهنة التدريس إلا من أضطر وهذا الذى اضطر يقبل على المهنة بدافع الدروس الخصوصية وما يقدم له من مقابل لدروس التقوية التى تنظم لها الحصص بعد انتهاء اليوم الدراسي.

لتحقيق جودة المستوى النوعي للتعليم حتى يكون مواكباً للتوسع الكمي لا بد من تطوير البنيات التحتية للمؤسسات التعليمية والتدريبية والإدارية وهذه تتطلب إعادة النظر فى الإيرادات المحلية وحسن التصرف فيها.

٤ . ٤ . ٥ ضرورة تناسب الموارد المالية مع مسئوليات المحليات

تعتبر المحليات بنص قانون الحكم الملى لسنة ١٩٩٨م وقانون الحكم المحلي لسنة ٢٠٠٣م مسئولة عن تقديم الخدمات والتنمية والإشراف عليها. ويقتضى تحقيق هذه الخدمات توفير موارد مالية تتناسب وحجم المطلوب من المحلية . ولكن من واقع تحليل موارد المحليات فى قانون الحكم المحلي ١٩٩٨م أو قانون ٢٠٠٣م (راجع الجدول رقم (٤/١٣) قسمة الموارد للولايات والمحليات ، من واقع التحليل العلمي تبدو هذه المواعين الإيرادية غير كافيه لمقابلة مسئوليات المحلية كما أن واقع الممارسة يعطي مؤشرات أخرى مثلاً:-

١- رسوم وسائل النقل النهرى والبرى – ضريبة لا نجدها فى ٧٠% من المحليات وإذا وجدت لدى بعضها فعائدها لا يذكر.

٢- ضريبة العقارات – ألغيت بصدور قانون القيمة المضافة وعائدها قسمة بين الحكومة الإتحادية والولايات.

٣- نسبة من أرباح المشروعات الولائية . لم يثبت حتى الآن وجود مثل هذه المشاريع.

وبمراجعة كل الموارد المالية للمحليات نجد أنه لم يتبق لديها سوى العوائد وعائد الرخص التجارية والإيجارات وموارد أخرى غير ثابته. وينعكس هذا الواقع المالي على إدارة المحليات حيث اختلت موازناتها وأصبحت الموارد لا تغطي فى معظم الأحيان ، الفصل الأول من فصول الميزانية. فكيف تستطيع المحليات الإيفاء بمسئولياتها الخدمية مثل التعليم والصحة والمياه.

٤. ٤. ٦ الدعم الولائي للمحليات

هنالك دعم ولائي متنامي ومستمر للمحليات لتغطية الفصل الأول (المرتبات) ويتضح ذلك عند قراءة الجدول رقم (٣٩) أدناه:-

جدول رقم (٤/٣٢)

إحصائية دعم الولاية للمحليات للأعوام

١٩٩٩م-٢٠٠٠ – ٢٠٠١ – ٢٠٠٢ بالدينار.

١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢م
١,٧٩٣,٠١٠,٣٠٠	٣,٧١٧,٨٦٥,٧٧٤	٣,٧٧٢,٦٨٩,٨٢٣	٥,٦٤٨,٤٤٩,٦٨٣

المصدر: الإدارة العامة لحسابات ولاية الجزيرة ، ٢٠٠٢م

بلغت الزيادة فى الدعم بين عامى ١٩٩٩م – ٢٠٠٠ مبلغ ١,٩٢٤,٨٥٥ دينار بنسبة ١٠٧% ، والزيادة بين عامى ٢٠٠٠ – ٢٠٠١م مبلغ ٥٤,٨٢٤,٠٤٩ بنسبة ١,٥%. والزيادة بين عامى ٢٠٠١ – ٢٠٠٢م مبلغ ١,٨٧٥,٧٥٩,٨٦٠ بنسبة ٥٠%. والزيادة فى الدعم المطرد من عام إلى آخر تعزى للزيادة المتطورة فى أجور العاملين حيث أن دعم الولاية للمحليات هو دعم مرتبات فقط . ومن خلال هذا الجدول يمكن رصد الملاحظات التالية:-

١- أن زيادة اعتماد المحليات على الدعم الولائي يفقد المحليات استقلاليتها وحرية التصرف فى قراراتها المحلية ، ونظام الحكم المحلى يقضى بإعتماد المجتمع المحلى على موارده المالية واتساع المشاركة السياسية.

٢- أن زيادة وتنامي الفصل الأول تعنى زيادة المخصصات المالية للجهاز الإدارى والتشريعى مما يعتبر ترهلاً مالياً على حساب التنمية المحلية

وهو خصم على رفاهية المواطن ، وبذلك يفقد النظام الإتحادى أحد أهم أسباب تبنيه.

ومن قراءة الجدول رقم (٣٣/٤) عن موزانات الأعوام ١٩٩٦م – ٢٠٠٠م تتضح لنا المعلومات التالية:-

١- العجز فى تحصيل الربط المحدد للمواعين الإيرادية سيما الإيردات الذاتية، وهذا فى العادة يعود إلى أسباب متفرعة منها المقدرات الفنية لفرق تحصيل الإيرادات، أو عدم دقة التقديرات ، أو عجز أو خلل فى وسائل وآليات التحصيل وكل هذه الأسباب كان يجب أن توضع فى الاعتبار عند قسمة الموارد المالية للولايات أو المستويات المحلية.

٢- تنامي وزيادة الدعم الاتحادى بصورة تعكس الخلل فى عملية اقتسام الموارد المالية للولايات والمحليات، ويقتضى نظام الحكم الاتحادى الفيدرالي تحقيق أكبر قدر من الاستقلالية أوالذاتية الولائية(Autonomy) ولكن مع تنامي اعتماد الولاية على الدعم الإتحادى فإن ذلك يفقد الحكم الإتحادى أحد المزايا الهامة التى قام من أجل تحقيقها.

٣- وبالنظر إلى الجزء الآخر من الموازنة المتعلق بالإنفاق العام تلاحظ الدراسة تعاظم ونمو الفصل الأول مع تناقص فى الفصل الثالث (التنمية) مما يعنى تقليل حصة المواطن فى فرص التنمية خاصة فى مجال الخدمات التعليمية والصحية بالصورة المثلى المطلوبة الأمر الذى يقود إلى مشاكل التخلف والنزاعات مما يفرغ نظام الحكم الإتحادى الفيدرالي من مضمونه.

جدول رقم (٤/٣٣)

ملخص موازنات الولاية من واقع السجلات الحسابية للأعوام ١٩٩٦ – ٢٠٠٠م

البيان	الربط ٩٦	فعلي ٩٦	ربط ٩٧	فعلى ٩٧	ربط ٩٨	فعلى ٩٨	ربط ٩٩	فعلى ٩٩	ربط ٢٠٠٠	ف
الإيردات الضريبية	1707249000	2211602116	3090000000	2290844148	4100074578	3586433794	449529455	3453331173	55030000000	5
غير ضريبية	٩٥٩٣٩٩٧٠٠	٤٣٠٤٨٤٢٤٣	٣٦٠٣٩٣٤٨٤	١٩٧٩٥٨٩٩٢٣	٤٧٨٠١٣٢٦٦٥	١٩٦٦٠٤٨٧٩٦	٥٤٩٦٠٤٦٩٧٨	٢٤٤١٣٠٧٨٢١	٤١٧٣٩٤٤٢٠٠	٥
رسوم أخرى مصلحية	–	–	–	–	–	–	–	–	–	٤
الدعم الاتحادى الانفاق العام	٢٨٧٠٠٠٠٠٠	–	–	–	٢٠٠٠٠٠٠٠٠	٢٣٩٠٢٢٠٠٠	٤٠٠٠٠٠٠٠٠	٦٤٠١٤١١٩١٤	٣٤١٥٥٧٢٧٦٥	٦
فصل أول	١٤٠٧١٥٨١٥٤	١٦١٠٣٣٥٩٣٥	٣٠٥٤٠٥١٣١٧	٢٤٦٣٦٢٦٢٠	٣٧٠١٠٢٥٠٠٣	٣٠٠١١١٠٣٠	٥١٤١١٠٣٣٦٧	٣٦٢٨٣٤٢٨٠	٦٩٣٦١٤٨٩٦٥	٧٤
فصل ثاني	١٠٠٤٩٦٣٣٥٠	٩١٥٧٥٥٣٣٢	٢١٠٣٥٢٢٠٠٠	١٨٢٢٢١٣٢٩٧	٤٠٨٧١٣٨٦٢١	٢٧٥٥١٢٦٠٤٦	٤٢٣٦٩٤١٤٤	٢٧٧٨٩٨٥٠٣٦	٥١٠٠٥٧٦٠٠٠	١٩
فصل ثالث	٢٠٠٠٠٠٠٠	–	٢٥٠٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠٠	٢٥٠٠٠٠٠٠	٤٧٤٠٥٧٥	٢٥٠٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠٠	٢٥٠٠٠٠٠٠	–

المصدر: الإدارة العامة لحسابات ولاية الجزيرة –٢٠٠١م

٤-٥ تحليل نتائج الدراسة الميدانية (الاستبيان)

يتضمن تحليل نتائج الدارسة وصفاً لمجتمع الدراسة، وأداة الدراسة وطريقة إعدادها وبنائها ودلالات الصدق والثبات وعملية جمع البيانات وتحليلها والمعالجة الإحصائية.

٤.٥.١مجتمع الدراسة:

يتكون مجتمع الدراسة من فئات مختارة من ولاية الجزيرة ويشمل ذلك :-

- فئات من أعضاء حكومة الولاية مع الوالي.
- فئات من أعضاء مجلس الولاية التشريعي.
- فئات من الشخصيات الرسمية التنفيذية.
- فئات من الشخصيات السياسية والشعبية.
- فئات من عامة المواطنين تتمثل فيهم نوعيات مختلفة من المهن والأعمار.تم اختيارهم من طبقات اجتماعية تمثل المزارع ، العامل ، التاجر ، المعلم وكذالك منظمات المجتمع المدني : اتحاد المرأة ، الشباب نقابة العاملين

تم توزيع الاستبيان على جميع أفراد مجتمع الدراسة عن طريق الاتصال الشخصي، وقد أعاد (٥٠) فرداً استبياناتهم معبأة بنسبة (٨٣%) من أفراد مجتمع الدراسة وتخلف عدد (١٠) أفراد عن إعادة استبياناتهم أي بنسبة (١٧%) من أفراد مجتمع الدراسة.

يوضح الجدول رقم(٣٤/٤-استبيان)عدد أفراد مجتمع الدراسة الفعلي والذين أجابوا عن الاستبيان وتوزيعهم النسبي حسب فئة العينة.

جدول رقم (٤/٣٤-استبيان)

عدد أفراد مجتمع الدراسة الفعلي وعدد الذين أجابوا عن الاستبيان .

الفئة	العدد الفعلي (المبحوث)	عدد الذين أجابوا عن الاستبيان	%
مجلس الوزراء	٨	٧	%٧٨,٥
مجلس الولاية التشريعي	١٥	١٢	%٨٠
الرسميون التنفيذيون	١٥	١٢	%٨٠
السياسيون الشعبيون	٩	٧	%٧٨,٥
مواطنون عاديون:- مهنيون بالمحافظات	٧	٦	%٨٥,٧
مهن مختلفة	٦	٦	%١٠٠
المجموع	٦٠	٥٠	%١٠٠

المصدر اعداد الباحث ، ٢٠٠٣م

٢٠٥٠٤ أداة الدراسة :-

اداة جمع البيانات الاساسية المستخدمة خلال الدراسة هي الاستبيان ويتكون من ٥٩ عبارة تدور حول اقتسام السلطة والمشاركة السياسية والعلاقات الاتحادية وقسمة الموارد المالية وأثر ذلك علي التنمية الاجتماعية والاقتصادية .

٣٠٥٠٤ طريقة بناء الأداة (الاستبيان):-

أما الإجراءات التي اتبعها الباحث في بناء الأداء المشار إليها ، ووضعها موضع التنفيذ لغايات هذه الدراسة فكانت على النحو التالي:-

١-مراجعة الأدبيات ذات الصلة بالموضوع (الحكم الاتحادي- ولاية الجزيرة) وتضمن ذلك دستور جمهورية السودان (١٩٩٨) والقوانين المصاحبة والمفسرة لما يتعلق بالحكم الاتحادي خاصة بنود اقتسام السلطة والموارد المالية. والمراسيم الجمهورية وقوانين الحكم المحلي الاتحادي وقانون الحكم المحلى

لولاية الجزيرة وبعض وقائع اجتماعات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي لولاية الجزيرة واللوائح والمنشورات الولائية ، وذلك للاستعانة بها في صياغة فقرات الاختبار (الاستبيان).

٢- عرض فقرات الأداة على مجموعة خبراء مؤلفة من (٤) من الضباط الإداريين ذوى الخبرة الإدارية الطويلة . ثم عرضت بعد ذلك على (٢) من المختصين في كلية الاقتصاد والتنمية الريفية بجامعة الجزيرة. للتأكد من صدق الأداة ومدى تقرير شموليتها وصحة فقراتها ووضوحها وسهولة الإجابة عنها، والتثبت من أنها تقيس ما وضعت لأجله . وقد أقرت مجموعة الخبراء (المحكمين) هذه الفقرات بعد إجراء التعديلات وبذلك تم الحصول على أداة مكونة من (٥٩) فقرة كما هو موضح في الملحق رقم(٢) في نهاية الدراسة.

٥٠٤٠٤ جمع البيانات:-

للتعرف على آراء وأفكار أعضاء الجهاز التشريعي والجهاز التنفيذي لولاية الجزيرة والمسئولين الرسميين فقد تم القيام بالإجراءات التالية:-

١- تقدم الباحث بطلب للسيد أمين عام حكومة ولاية الجزيرة وطلب آخر للسيد الأمين العام للمجلس التشريعي بالولاية لطب الموافقة على إجراء البحث . وقد تمت الموافقة على ذلك. انظر الخطابات في الملحق رقم (٣) في نهاية الدراسة.

٢- تم الاتصال في السادة أعضاء مجلس الوزراء والسادة أعضاء المجلس التشريعي والمسئولين الرسميين والسياسيين والشعبيين وعينة من المواطنين. وقد وزع الاستبيان عليهم جميعاً عن طريق الاتصال الشخصي. ولقد أعاد (٥٠) فرداً منهم استبياناتهم معبأة أى بنسبة (٨٣%) من أفراد مجتمع الدراسة.

٣- تم ترميز الاستبيان .

٤- تم تحويل نماذج البيانات المعبأة إلى مركز الحاسوب فى مركز الدراسات السكانية – جامعة الجزيرة. وذلك بغرض إدخالها وتدقيقها وتحليلها ومعالجتها إحصائياً.

٥- تم تحليل البيانات.

٦- تمت المعالجة الإحصائية.

٥٠٥٠٤ افراد مجتمع الدراسة : -

من خلال البيانات المتوفرة من الاستبيان توصلت الدراسه الي خلاصة المعلومات التالية عن افراد مجتمع الدراسة :-

اولاً: الأعمار

الفئة (بالسنوات)	العدد	النسبة%
٢٥ - ٣٥	٢	٤%
٣٦ - ٤٥	١٣	٢٦%
فوق ٤٥	٣٥	٧٠%
المجموع	٥٠	١٠٠%

- المصدر: أعداد الباحث ، ٢٠٠٣م

ثانيا : التعليم

مستوي التعليم	العدد	النسبة %
تحت الثانوي	**٣**	**٦%**
مرحلة الثانوي	**٥**	**١٠%**
فوق الثانوي	**٦**	**١٢%**
الجامعيون	**١٨**	**٣٦%**
فوق الجامعي	**١٨**	**٣٦%**
المجموع	**٥٠**	**١٠٠%**

المصدر أعداد الباحث ٢٠٠٣م

ثالثاً: المهن

المهنة	العدد	النسبة %
الموظفون	٤٢	٨٤%
مزارعون	٣	٦%
وظائف حرة	٣	٦%
لايعملون	٢	٤%
المجموع	٥٠	١٠٠%

المصدر أعداد الباحث ٢٠٠٣م

ومن خلال تحليل هذه المعلومات المتوفرة من الاستبيان بخصوص أفراد مجتمع الدراسة يلاحظ :

اولاً : إن ٧٠% من المبحوثين من الفئة العمرية فوق ٤٥ سنة ، بينما ٢٦% تتراوح أعمارهم بين ٣٦ ـ ٤٥ سنة وهذا يعكس روح التجربة والنضوج لدا أفراد مجتمع الدراسة

ثانياً : ارتفاع نسبة الخريجين الجامعين وفوق الجامعيين، وهذا مشير لارتفاع عدد المتعلمين جامعيا في أفراد مجتمع الدراسة

ثالثاً : هذا كله يدعم عوامل النجاح والمصداقية ثم الثقة في نتائج الاستبيان.

٦٠٥٠٤ خلاصة التحليل :-

فـــي المحور الذي يقيس دور المشاركة السياسية في صرف طاقات الكيانات العرقية لصالح التنمية الشاملة أجابت عنه الفقرات في الجدول التالي رقم (٤/٣٤- استبيان) :-

جدول رقم (٤/٣٥- استبيان)

قياس دور المشاركة السياسية في صرف طاقات الكيانات العرقية لصالحة التنمية

الفقرة	أوافق	لا أوافق	محايد	المجموع
يعتبر نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي هو الأنسب للسودان	٣٩	١٠	١	٥٠
	%٧٨	%٢٠	%٢	%١٠٠
التباين الثقافي والعرقي يقتضي العمل وفقا لنظام الحكم الاتحادى	٤٢	٥	٣	٥٠
	%٨٤	%١٠	%٦	%١٠٠
تقسيم السودان الى ٢٦ولاية يحقق تقسيم السلطة	٢٨	١٨	٤	٥٠
	%٥٦	%٣٦	%٨	%١٠٠
تقسيم الإدارة الى مستويات ولائية ومحلية يحقق إنزال السلطات	٤٦	٣	١	٥٠
	%٩٢	%٦	%٢	%١٠٠
تطبيق نظام الحكم الاتحادى أدى الي تقصير الظل الإداري	٣٩	٩	٢	٥٠
	%٧٨	%١٨	%٤	%١٠٠
أسهمت تجربة الحكم الاتحادى فيمحاربة التعصب القبلى	١٥	٢٨	٧	٥٠
	%٣٠	%٥٦	%١٤	%١٠٠
يشتمل المجلس الوطنى على صفة تمثيل عادلة للولايات	٢٤	١٧	٩	٥٠
	%٤٨	%٣٤	%١٨	%١٠٠
ضرورة وجود آلية لحفظ حقوق الولايات (نظام المجلسين)	٤٣	٢	٥	٥٠
	%٨٦	%٤	%١٠	%١٠٠
تشكيل المجلس الوطنى يحول دون التدخل في شئون الولايات	١٥	٢٦	٩	٥٠
	%٣٠	%٥٢	%١٨	%١٠٠
المشاركة السياسية هي آية تأثير اجتماعي في القرار السياسي	٣١	١١	٨	٥٠
	%٦٢	%٢٢	%١٦	%١٠٠

١

م	الفقرة	اوافق	لا اوافق	محايد	المجموع
	المشاركة السياسية هي التمثيل النيابي	٢٢ %٤٤	٢٤ %٤٨	٤ %٨	٥٠ %١٠٠
	تحققت المشاركة في السلطة في ولاية الجزيرة	٢١ %٤٢	٢٦ %٥٢	٣ %٦	٥٠ %١٠٠
	المشاركة السياسية المتحققة كانت في حدود ضيقة	٢٩ %٥٨	١٣ %٢٦	٨ %١٦	٥٠ %١٠٠
	تتلقي المشاركة في السلطة السياسية الدعم السياسي	٣٤ %٦٨	٩ %١٨	٧ %١٤	٥٠ %١٠٠
	هنالك قيود تحول دون المشاركة السياسية	٣٢ %٦٤	١٤ %٢٨	٤ %٨	٥٠ %١٠٠
	اختيار أعضاء المجلس التشريعي بالولاية يتم بطريقة ديمقراطية	٢٠ %٤٠	٢٤ %٤٨	٦ %١٢	٥٠ %١٠٠
	المجلس التشريعي الولائي يؤدى دورة الدستوري كاملاً	٢٣ %٤٦	١٨ %٣٦	٩ %١٨	٥٠ %١٠٠
	تعتبر النزعة نحو المشاركة السياسية نزعة فطرية	٢٤ %٤٨	٢١ %٤٠	٦ %١٢	٥٠ %١٠٠
١	النزعة نحو المشاركة نتيجة لزيادة الوعي السياسي الثقافي	٣٩ %٧٨	٨ %١٦	٣ %٦	٥٠ %١٠٠
٢	المشاركة أسهمت إيجابياً في دعم التنمية الاجتماعية (التعليم،الصحة،المياة، الخ)	٣٦ %٧٢	٩ %١٨	٥ %١٠	٥٠ %١٠٠
٢	المشاركة تساعد في خلق كوادر بشرية جديدة (خدمية،سياسية)	٣٩ %٧٨	٦ %١٢	٥ %١٠	٥٠ %١٠٠
٢	المشاركة السياسية أبرزت الخصائص الثقافية المحلية	٣٢ %٦٤	١٠ %٢٠	٨ %١٦	٥٠ %١٠٠
٢٠	كانت درجة الرضا تجاه المشاركة عالية لدى المواطنين المحليين (بالمحليات)	١٦ %٣٢	٢٩ %٥٨	٥ %١٠	٥٠ %١٠٠

المصدر:اعداد الباحث من خلال معلومات الاستبيان ، ٢٠٠٤م

يقيس الجدول السابق أعلاه رقم (٣٥/٤ستبيان) دور محور المشاركة السياسية في صرف طاقات الكيانات العرقية لصالح التنمية الشاملة وكانت خلاصة الجدول كما يلي :-

- وافق (٥٦%) علي أن تقسيم السودان إلى ٢٦ ولاية يحقق قسمة السلطة ولم يوافق (٣٦%) وكان (٨%) محايدين ، وهذا يعني أن التقسيم الحالي يحقق رضا وقبول الأغلبية بنظام المشاركة .
- وبالنسبة لتكوين إدارة الحكم الاتحادى لمستويات ولائية ومحلية لتحقيق إنزال السلطة فقد وافق (٩٢%) ولم يوافق (٦%) وكان المحايدون (٢%) وهذا يعني الموافقة علي مستويات الحكم الاتحادى .
- ولم يوافق (٥٦%) علي إسهام تجربة الحكم الاتحادي في محاربة التعصب القبلي بينما وافق (٣٠%) علي إسهام التجربة . وكان المحايدون (١٤%) وهذا يعني ضعف دور تجربة الحكم الاتحادى في إذابة روح القبلية وهذا يدل على أن الكيانات العرقية ما زالت في دائرة الانتماء المحلي ولم تنصهر في بوتقة الجذب نحو المركز (الوحدة الوطنية) .
- لم يوافق علي تحقيق المشاركة في السلطة بولاية الجزيرة (٥٢%) بينما وافق (٤٢%)وكان المحايدون (٦%) ، وهذا يعني عدم تحقيق المشاركة السياسية كما كان ينبغي نتيجة لتطبيق نظام الحكم الاتحادي .
- أما عن حدود المشاركة السياسية فقد أجاب (٥٨%) بأنها في حدود ضيقة ، و (٢٦%) بغير ذلك و(١٦%) محايدون ، وهذا يضاف للفقرة السابقة في عدم تحقيق المشاركة إلا في حدود ضيقة ، وهذا يعني أن التجربة الاتحادية لم تحقق المشاركة السياسية بالصورة المطلوبة حتي الآن .
- أجاب (٦٤%) بأن هنالك قبولاً تحول دون المشاركة السياسية ولم يوافقهم في ذلك (٢٨%) بينما (٨%) كانوا محايدين .
- أجاب (٧٨%) بان النزعة نحو المشاركة السياسية نتيجة للوعي السياسي والثقافي للمواطنين بينما لم يوافقهم علي ذلك (١٦%) وكان (٦%) محايدين .

- أجـــاب (٧٢%) أن للمشاركة السياسية دور إيجابي في دعم التنمية الاجتماعية ولم يوافقهم (١٨%) وكان (١٠%) محايدين .
- أما دور المشاركة السياسية في خلق كوادر بشرية خدمية سياسية فقد وافق (٧٨ %) علي ذلك ولم يوافق (١٢%) وكان (١٠%) محايدين .
- أجـــاب (٦٤%) أن المشاركة السياسية أبرزت الخصائص الثقافية المحلية ولم يوافقهم علي ذلك (٢٠%) وكان (١٦%) محايدين .
- أجاب (٥٨%) بأن درجة الرضا تجاه المشاركة لم تكن عالية ، بينما أجاب (٣٢%) بكونها ذات درجة عالية (١٠%) محايدين .
- أما عن ديمقراطية اختيار أعضاء المجلس التشريعي الولائي فقد وأفق علي ذلك (٤٨%) ولم يوافق (٤٠%) وكان (١٢%) محايدين .
- أجاب (٤٦%) أن المجلس التشريعي يؤدى دورة الدستوري كاملاً ، و(٣٦%) بأنه لا يؤدى دورة كاملاً (١٨%) كانوا محايدين .

وبتحليل الإجابات لهذا الجدول يتضح :-

- عدم الرضا عن درجة المشاركة السياسية وإن قبلها المبحوثون نتيجة الوعي السياسي والثقافي لكونها ذات تأثير اجتماعي فى القرار السياسي خدمة للواقع المحلي .
- لم تتحقق المشاركة في السلطة في ولاية الجزيرة بالقدر المطلوب بدليل أن (٤٢%) فقط قد أقروا بتحققها .
- ما زالت الكيانات العرقية بعيدة عن المشاركة التنموية وهذا يعني عدم تفعيل المشاركة السياسية على المستوى الولائي والمحلي مما يدعم الفرضية

(كلما تم تفعيل المشاركة السياسية علي كافة مستويات الحكم الاتحادى الفيدرالي قابلت الانتماءات المتعددة حلولاً لمعاناتها وصرفت طاقات الكيانات العرقية لصالح التنمية الشاملة).

أمــا المحــور الذي يتناول الذاتية الولائية (Autonomy) واستقلالية اتخاذ القرار فقد أجابت عنه فقرات الجدول التالي رقم (٤/٣٦- استبيان)

الجدول رقم (٤/٣٦ -استبيان)

قياس تحقق الذاتية الولائية بولاية الجزيرة

قم	الفقرة	أوافق	لا أوافق	محايد	المجموع
	تطبيق نظام الحكم الاتحادي الفيدرالي أدى إلى توجيه الطاقات نحو البناء والتنمية	٢٠	١٨	١٢	٥٠
		%٤٠	%٣٦	%٢٤	%١٠٠
١	تقسيم السودان إلى ٢٦ ولاية يحقق تقسيم الموارد المالية	١٧	٢٩	٤	٥٠
		%٣٤	%٥٨	%٨	%١٠٠
٢	تطبيق نظام الحكم الاتحادي أدى إلى الاستجابة لمطالب المواطنين	٢٣	١٩	٨	٥٠
		%٤٦	%٣٨	%١٦	%١٠٠
٤	تعتبر مداولات المجلس التشريعي الولائي مصدراً لاتخاذ القرارات السياسية والتنموية	٢٦	١٨	٦	٥٠
		%٥٢	%٣٦	%١٢	%١٠٠
٥	بعـد إنفاذ الحكم الاتحادي تم توزيع القوى العاملة بعدالة علي الولايات	٦	٤١	٣	٥٠
		%١٢	%٨٢	%٦	%١٠٠
٦	المجلس التشريعي الولائي يضم كل الفئات الاجتماعية	٢٨	٢٠	٢	٥٠
		%٥٦	%٤٠	%٤	%١٠٠
٧	للمجلـس التشــريعي الولائــي دور إيجابي في دعم الوحدة الوطنية ومحاربة النزعات المحلية	٢٦	١٨	٦	٥٠
		%٥٢	%٣٦	%١٢	%١٠٠

المصدر : أعداد الباحث، ٢٠٠٣م

ومن خلال تحليل الجدول أعلاه (٤/٣٦ أستبيان) نجد أن:

- (٤٠%) مــن المبحوثــين قــد وافقــوا على أن تطبيق نظام الحكم الاتحادي الفيدرالــي قد أدى إلى توجية الطاقات نحو البناء والتنمية بينما (٣٦%) لم يوافقوا علي ذلك أما المحايدون فكانوا (٢٤%) .وهذه النسبة ضئيلة للموافقة علي نجاح الحكم الاتحادي في توجية الطاقات نحو البناء

- أجـــاب (٥٨%) بعـــدم موافقتهم علي عبارة : تقسيم السودان إلى ٢٦ ولاية يحقق تقسيم الموارد المالية ،(٣٤%) أجابوا بالموافقة بينما(٨%) كانـــوا محايـــدين ، وهـــذا يعني في رأى المبحوثين عدم عدالة التقسيم للموارد المالية في حالة تقسيم السودان إلى ٢٦ ولاية .
- أفـــاد (٥٢%) بالمـــوافقة علي أن مداولات المجلس التشريعي الولائي مصدر لاتخاذ القرارات السياسية والتنموية ولم يوافق علي ذلك(٣٦%) بيـــنما كـــان (١٢%) محايدين ، وهذا يعني في رأى المبحوثين تحقيق المجلس للخصوصية الولائية لكونه صاحب قرار .
- أجاب (٥٦%) بضم المجلس التشريعي الولائي لكل الفئات الاجتماعية بالولاية وأعترض (٤٠%) بينما كان (٤%) محايدين وهذا يعني بتمثيل المجلس للفئات الاجتماعية المختلفة مما يدعم ويقوى قرارات المجلس.
- وافق (٥٢%) على الدور الإيجابي للمجلس التشريعي الولائي في دعم الوحدة الوطنية ومحاربة النزعات المحلية ، ولم يوافقهم (٣٦%) بينما كان المحايدون (١٢%) وهذا يرجح كفه دور المجلس كجهاز تشريعي ولائي .

ويتضح من خلال هذا الجدول ضآلة نسبة الذين يرون أن ولاية الجزيرة قد حققت الذاتية الولائية في الجانب التشريعي .

أما المحور الذي يتناول فرضية التوازن بين الموارد المالية للمحليات ومهام وصلاحيات المحليات فقد أجاب عن فقراته الجدول التالي رقم (٤/٣٧- استبيان)

جدول رقم(٤/٣٧-استبيان)

التوازن بين الموارد المالية و مهام المحليات

م	الفقرة	أوافق	لا أوافق	محايد	المجموع
	يؤدى تقسيم الموارد المالية إلى اتحادية ولائية ومحلية إلى عدالة في التوزيع	٣١	١٨	١	٥٠
		%٦٢	%٣٦	%٢	%١٠٠
	قسمة الموارد المالية بالنسبة للمحليات عادلة	٥	٤٠	٥	٥٠
		%١٠	%٨٠	%١٠	%١٠٠
	يوجد تناسب بين موارد المحليات المالية ومستوياتها	٦	٤٣	١	٥٠
		١٢	%٨٦	%٢	%١٠٠
	تتلقي المحليات دعماً مالياً من المالية	٣٥	٧	٨	٥٠
		%٧٠	%١٤	%١٦	%١٠٠
	توجه المحليات الدعم المالي الولائي لتغطية بند المصروفات (الفصل الأول)	٣١	١٤	٥	٥٠
		%٦٢	%٢٨	%١٠	%١٠٠
	توجه المحليات الدعم المالي الولائي لمقابلة المنشآت بالمحلية	١٧	٣٠	٣	٥٠
		%٣٤	%٦٠	%٦	%١٠٠
	تتصف العلاقة بين الوزارات الولائية والمحليات بالهيمنة	٢٩	١٥	٦	٥٠
		%٥٨	%٣٠	%١٢	%١٠٠
	من أهداف قسمة الموارد المالية إقامة البنى التحتية (طرق،كباري،كهرباء،مياه،الخ)	٤٤	٥	١	٥٠
		%٨٨	%١٠	%٢	%١٠٠

المصدر :اعداد الباحث ، ٢٠٠٣م

❖ وقد أجاب (%٦٢) بعدالة تقسيم الموارد المالية علي مستويات الحكم الاتحادى ولم يوافق علي ذلك (%٣٦) بينما كان (%٢) محايدين وعند الإجابة عن السؤال حول عدالة قسمة الموارد المالية للمحليات لم يوافق

علـــي ذلك (٨٠%) بينما وافق عليه (١٠%) وكان (١٠%) محايدين ، وهذه النسبة المئوية الكبيرة توضح القسمة الضيزى للمحليات.

- ❖ لـــم يوافق (٨٦%) علي تناسب الموارد المالية للمحليات مع مسئولياتها التنموية بينما وافق علي التناسب بينهماا(١٢%) ، المحايدون(٢%) وعند تحلـــيل معانـــي هـــذه الإجابـــة يقفز للذهن عدم مقدرة المحليات للقيام بمسئولياتها التنموية وهذا يضعف نصيب المواطن في التنمية .
- ❖ وافق (٧٠%)علي تلقي المحليات دعماً مالياً من الولاية كما أقر(٦٢%) بأن الدعم الولائي للمحليات موجه لتغطية نفقات الفصل الأول .
- ❖ أجاب (٦٠%) بأن الدعم المالي الولائي للمحليات لم يستثمر في المنشآت المحلـــية ، بينما أقر (٣٤%) بأنه موجه للمنشآت وكان (٦%) محايدين وهذه الإجابات تؤيد إجابات السؤال السابق بتوجيه الدعم المالي الولائي للفصل الأول .
- ❖ أجاب (٥٨%) بوجود هيمنة من قبل الوزارات الولائية تجاه المحليات ، لم يوافقهم علي ذلك (٣٠%) أما (١٢%) فقد كانوا محايدين ، وهذا يعني المـــبالغة في الإشراف السياسي والإداري علي المحليات مما يفقدها أحد عناصـــر صفات الحكم الاتحادي ، إن عدم عدالة قسمة الموارد المالية للمحلـــيات أو قلـــه الموارد أعاق مسيرة التنمية المحلية وجعل المحليات تحت سيطرة الوزارات المركزية ، وهذا يؤكد صدق الفرضية .

(تـــؤدى عدالة اقتسام الموارد المالية القومية علي مستوى المحليات إلى خلق توازن بين المهام والصلاحيات من جانب والموارد من جانب أخر).

**أما في المحور الذي يقيس دور الموارد المالية للمحليات وأثرها في تحديد نصيب المواطن من التنمية الاجتماعية المحلية فقد أجابت عنه فقرات الجدول (٤/٣٧-استبيان) التالي:

جدول رقم(٤/٣٨-استبيان)

إجابات محور دور الموارد المالية للمحليات في التنمية المحلية للمواطن

قم	الفقرة	أوافق	لا أوافق	محايد	المجموع
١	تحصيل الإيرادات المالية بالمحليات يحقق الربط المطلوب	١٣	٣٤	٣	٥٠
		%٢٦	٦٨	%٦	%١٠٠
٢	المحليات تتميز بكفاءة عالية لتحصيل الإيرادات	١٥	٣٢	٣	٥٠
		%٣٠	٦٤%	%٦	%١٠٠
٣	طبيعة الإيرادات المالية المحلية تساعد في تحصيل الإيرادات	١٩	٢٧	٤	٥٠
		%٣٨	%٥٤	%٨	%١٠٠
٤	الدعم المادي الجاري(نقداً) أفضل علي المستوى المحلي	١٤	٣٣	٣	٥٠
		%٢٨	%٦٦	%٦	%١٠٠
٥	الدعم المادي التنموي (محدد) أفضل علي المستوى المحلي	١٥	٣٠	٥	٥٠
		%٣٠	%٦٠	%١٠	%١٠٠
٦	تقام بمحليات الولاية (الجزيرة) مشاريع اقتصادية جديدة ذات فائدة للمواطن المحلي	٢٤	١٩	٧	٥٠
		%٤٨	%٣٨	%١٤	%١٠٠
٧	تعزى زيادة المؤسسات التعليمية ومراكز العلاج الطبي إلى زيادة الموارد المالية للمحليات	١٥	٣٣	٢	٥٠
		%٣٠	%٦٦	%٤	%١٠٠
٨	تعزى زيادة المؤسسات التعليمية ومراكز العلاج الطبي إلى مجهودات الدعم الشعبي الذاتي	٤٤	٢	٤	٥٠
		%٨٨	%٤	%٨	%١٠٠
٩	هنالك تطور كمي يقابلة تدهور نوعي في الخدمات الاجتماعية (التعليم،الصحة)	٤٠	٧	٣	٥٠
		%٨٠	%١٤	%٦	%١٠٠
١٠	يعزى التدهور النوعي في مجالات الخدمات إلى تأخير صرف الرواتب الشهرية	٢٠	٢٤	٦	٥٠
		%٤٠	%٤٨	%١٢	%١٠٠
١١	ضرورة تخصيص دعم اتحادي(صندوق دعم الولايات) للتعليم والصحة بالمحليات	٤٦	٢	٢	٥٠
		%٩٢	%٤	%٤	%١٠٠
١٢	تقسيم ولاية الجزيرة إلى سبع محليات كان مرضياً للسكان	٢٦	١٩	٥	٥٠
		%٥٢	%٣٨	%١٠	%١٠٠

المصدر: اعداد الباحث من خلال معلومات الاستبيان – ٢٠٠٤م

في الجدول السابق رقم (٣٨/٤ – استبيان) نجد أن(٦٨%) من أفراد العينة أجابوا بعدم الموافقة علي تحصيل ربط الإيرادات المالية بالمحليات بينما (٢٦%) وافقوا علي قدرة المحليات علي تحصيل ربط الإيرادات ، وإن (٦%) محايدين ، هذا يعني فشل المحليات في تحقيق الربط الإيرادى المطلوب حسب رأى المبحوثين .

وبالنسبة لكفاءة المحليات لتحصيل الإيرادات نجد أن (٦٤%) أجابوا بعدم توفر الكفاءة العالية بالمحليات لتحصيل الإيرادات بينما (٣٠%) أجابوا بكفاءة المحليات لتحصيل الإيرادات و(٦%) كانوا محايدين ، وهذا يعني أن المحليات تفتقر إلى الكفاءة العالية لتحصيل الإيرادات وتحقيق الربط الإيرادى .

أما عن طبيعة الإيرادات المالية بالمحليات ومدى مساعدتها في تحصل الإيرادات فقد أجاب (٥٤%) بعدم الموافقة علي مساعدة طبيعة الإيرادات في التحصيل بينما أجاب (٣٨%) بكـــون طبيعة الإيرادات تساعد في التحصيل ، و(٨%) كانوا محايدين ، وهذا يعنـــي حســـب رأى المبحوثـــين أن طبيعة الإيرادات لا تساعد في تحصيلها وبالنسبة لأســـباب زيادة عدد المؤسسات التعليمية ومراكز العلاج الطبي فقد أجاب (٦٦%) بأن هذه الزيادة ليست بسبب الزيادة في موارد المحليات بينما أجاب (٣٠%) أن هذه الزيادة تعزى لزيادة موارد المحليات المالية و(٤%) كانوا محايدين ، وهذا يعني أنه لا دخل للمحلـــيات في زيادة عدد المدارس أو مراكز العلاج الطبي ، وقد عزى (٨٨%) من المبحوثين أن الدعم الشعبي كان وراء هذه الزيادة ، و(٤%) كانوا محايدين ، وهذا يدل علي دور الدعم الذاتي الشعبي في زيادة أعداد المرافق التعليمية والصحية .

أما بالنسبة لوجود تدهور نوعي في الخدمات الاجتماعية (تعليم ، صحة) بالرغم من التطور الكمي فقد وأفق علي ذلك (٨٠%) ولم يوافق (١٤%) بينما كان (٦%) محايدين ، وهذه النسبة العالية تؤكد وجود تدهور نوعي في الخدمات الاجتماعية بالولاية بغض النظر عن التوسع أو التطور العددى .

ولم يعز (٤٨%) من المبحوثين سبب التدهور إلى تأخير الرواتب الشهرية بينما (٤٠%) عزوه لتأخير الرواتب ، أما المحايدون كانوا (١٢%).

ويتضــح مــن خــلال إجابــات المبحوثين للعبارات ذات الصلة بدور الموارد المالية المحليات وأثرها في تحديد نصيب المواطن من التنمية الاجتماعية أن :

١- ضعف تحصيل الإيرادات مع قلتها وأن التوسع في عدد المدارس ومراكز العلاج الطبي لم تكن نتيجة لإسهامات المحليات بقدر ما كانت نتيجة لدور العون الذاتي .

٢- تدهوراً نوعياً في الخدمات الاجتماعية ما زال موجوداً.

٣- وبالتالي فقد أدى ضعف الموارد المالية للمحليات إلى ضعف نصيب المواطن من التنمية الاجتماعية المحلية .

وبهذا يتأكد صدق الفرضية :

(يــؤدى ضــعف المــوارد المالــية للمحليات إلى ضعف نصيب المواطن من التنمية الاجتماعية المحلية).

** أما محور دور البنيات التحتية للمؤسسات الاجتماعية (التعليم/الصحة) في جودة المستوى النوعي والكمي للخدمات الاجتماعية فقد أجابت عنه فقرات الجــدول رقم(٣٩/٤-استبيان) .

جدول رقم (٣٩/٤ استبيان)

دور البنيات التحتية للمؤسسات الاجتماعية في جودة المستوي النوعي والكمي للخدمات الاجتماعية (تعليم / الصحة)

رقم	الفقرة	أوافق	لا أوافق	محايد	المجموع
١	تشهد المحليات تطوراً في البنية التحتية	٢٢	٢٤	٤	٥٠
		%٤٤	%٤٨	%٨	%١٠٠
٢	تعتبر البنية الأساسية(طرق،كباري،مياه، واتصالات) دعائم مهمة للنهضة الاجتماعية المحلية	٥٠	٠	٠	٥٠
		%٥٠	%٠	%٠	%١٠٠
٣	إن سبب تدني الخدمات الاجتماعية مرتبط بعدم قيام البني التحتية	٤٣	٧	٠	٥٠
		%٨٦	%١٤	%٠	%١٠٠
٤	تحتاج المحليات إلى وحدات متخصصة للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي	٤٨	٢	٠	٥٠
		%٩٦	%٤	%٠	%١٠٠
٥	تفيد الإحصاءات العلمية زيادة المؤسسات التعليمية ومراكز العلاج الطبي بعد تطبيق نظام الحكم الاتحادى(١٩٩٢-٢٠٠٣)	٤٤	٥	١	٥٠
		%٨٨	%١٠	%٢	%١٠٠
٦	يعزى التدهور النوعي في مجال الخدمات الاجتماعية (التعليم،الصحة) إلى النقص في المعينات الضرورية (مباني،كتاب،معلم،طبيب،معدات طبية ،أخرى)	٣٣	١٥	٢	٥٠
		%٦٦	%٣٠	%٤	%١٠٠
٧	يعزى التدهور النوعي في مجال الخدمات الاجتماعية لعدم القيام بالتدريب وصقل الكفاءات	٤٠	٧	٣	٥٠
		%٨٠	%١٤	%٦	%١٠٠
٨	تتمتع الحكومة الاتحادية بنصيب الأسد في الموارد المالية	٣٨	٩	٣	٥٠
		%٧٦	%١٨	%٦	%١٠٠
٩	صندوق دعم الولايات آلية هامة لإعادة تقسيم الموارد المالية	١٤	٣٣	٣	٥٠
		%٢٨	%٦٦	%٦	%١٠٠

المصدر: أعداد الباحث من خلال معلومات الاستبيان ، ٢٠٠٤م

من خلال الاطلاع علي الجدول رقم (٣٩/٤- استبيان) يتضح لنا الأتي :-

❖ لم يوافق (٤٨%) من المبحوثين علي تطور البني التحتية بالمحليات بينما وافق (٤٤%) وكان (٨%) محايدين ، وهذا يعني تخلف البني التحتية لمؤسسات الخدمات الاجتماعية المتمثلة هنا في المدارس ومراكز العلاج الطبي .

❖ عزى (٨٦%) تدني الخدمات الاجتماعية (التعليم،الصحة) لعدم قيام البنية التحتية لمؤسسات الخدمة المذكورة و(١٤%) لم يوافقوا علي ذلك ، ولا يوجد محايدون ، وهذا دليل علي ربط التدهور النوعي للخدمات التعليمية بأحد مكونات العملية التعليمية (المباني والمرافق وما يلزم من نحو ذلك) .

❖ أجـــاب (٩٦%) بضــــرورة وجـــود وحـــدات متخصصة للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي للمحليات (٤%) غير موافقين (صفر) محايد ، وهذا يعني ضرورة الاهـــتمام بالتخطـــيط الاجتماعـــي والاقتصادي بالمحليات لضمان نجاح التنمية المحلية .

❖ أجـــاب (٨٨%) بوجود زيادة في عدد المدارس ومراكز العاج الطبي بعد إنفاذ الحكـــم الاتحـــادي ، ولـــم يوافق (١٠%) وكان (٢%) محايدين ، وهذه حقائق تدعمها الأرقام الإحصائية بزيادة عدد المرافق التعليمية والطبية .

❖ أفاد (٦٦%) بأن سبب التدهور النوعي في مجال الخدمات الاجتماعية (التعليم ، الصـــحة) يعـــزى إلـــى النقص في المعينات الضرورية (مثل المباني ،الكتاب المدرسي ، المعلم ، الطبيب ، المعدات الطبية ، الخ)بينما لم يوافق علي ذلك (٣٠%) وكان (٤%) محايدين .

❖ وافـــق (٨٠%) بأن من أسباب التدهور النوعي للخدمات الاجتماعية (التعليم ، الصـــحة) عدم القيام بالتدريب وصقل الكفاءات بينما لم يوافقهم (١٤%) وكان المحايدون (٦%) .

وبتحليل إفادات المبحوثين الواردة في هذا الجدول رقم (٣٩/٤ – استبيان) يتضح لنا أن أسباب التدهور في المستوي النوعي للخدمات الاجتماعية (التعليم،الصحة) كانت نتيجة لعدم تطوير البنيات التحتية للمؤسسات الاجتماعية (المدارس،مراكز العلاج الطبي) .

وهذا يثبت صدق الفرضية :

(كلمـــا تـــم تطوير البنيات التحتية للمؤسسات الاجتماعية(التعليم،الصحة) تحققت جودة المستوى النوعي والكمي للخدمات الاجتماعية دعماً للوحدة الوطنية والنماء الاجتماعي والاقتصادي)

الفصل الخامس

النتائج

التوصيات

٥ - ١ النتائج

توصلت الدراسة للنتائج التالية :

أولاً: بالرغم من أن تجربة الحكم الاتحادي الفدرالي لم تصل بالمجتمع السوداني إلى حل بخصوص الصراع حول الاقتسام العادل لكل الأطراف للسلطة والموارد، ربما لقصر الفترة من بداية تطبيق النظام الاتحادي (١٩٩٤-٢٠٠٣م) إلا أن التجربة الاتحادية شكلت في مجملها خطوات إيجابية الي الأمام وخلقت نوعاً من الوعي السياسي العام .

ثانياً: أتاحت تجربة الحكم الاتحادى الفدرالي المزيد من فرص المشاركة السياسية للمواطنين ، إلا أن الأهداف الحقيقية من وراء المشاركة السياسية ظلت بعيدة عن الواقع إذ لم تحقق إذابة العرقيات بالشكل متوقع ولم تجد الكيانات العرقية المتعددة حلولاً لمعاناتها كي تصرف طاقاتها لصالح التنمية . وهذا يعني خلل في تفعيل المشاركة السياسية يستلزم المعالجة لتصحيح مسار تجربة الحكم الاتحادى . راجع الجدول(٣٤/٤- استبيان)

ثالثاً: إتضح من خلال المعلومات الإحصائية والتقارير الرسمية عدم أهلية المحليات بشكلها وحجمها الحالي حسب قانون الحكم المحلي لعام ٢٠٠٣م للقيام بالمسئوليات الخدمية والتنموية المنوطة بها قانوناً (التعليم – الصحة على سبيل المثال). إذ لابد من إعادة النظر فى قسمة الموارد المالية والكفاءات الإدارية المحاسبية حتي تتناسب مع مسؤليات المحليات . مع ضرورة الاهتمام بالتخطيط والمتابعة لضمان الوصول إلى النتائج المرضية راجع الجدول رقم (٣٦/٤-استبيان).

رابعاً : رصدت الدراسة قيام وإنشاء بعض المحليات دون مراعاة للأسس والمعايير المتبعة في تأسيس وحدات الحكم المحلي مثل المساحة وعدد السكان والموارد المالية وتفق محلية أم القرى مثالاً على ذلك.

خامساً: توصلت الدراسة من خلال جداول الموزانات لسنوات تطبيق الحكم الاتحادي الفيدرالي إلى تلازم عبارات الدعم الاتحادي الولائي فى كل ميزانية اتحادية أو ولائية . وهذا يعكس روح التواكل وعدم الاستقلالية الكاملة سواءاً أكان

للولاية عن المركز أم المحلية عن الولاية مما يضعف أهم خصائص ومميزات الحكم الاتحادى في خلق الذاتية الولائية (Autonomy) والشخصية الاعتبارية للمحلية . إذ يظل كل مستوى من مستويات الحكم الاتحادى الدنيا غير مكتملة القدرات في اتخاذ القرارات وبناء التنمية المحلية.

سادساً : رصدت الدراسة من خلال قسمة الموارد المالية بين الحكومة المركزية والـــولايات والمحليات أن الحكومة احتفظت لنفسها بالضرائب غير المباشرة ذات العائـــد الوفيـــر وسهلة التحصيل بينما تركت للمحليات الضرائب المباشرة ضعيفة التحصــيل وذلــك لمقابلـــة مسئوليات تنموية وسياسية تفوق هذه القسمة المالية. ولاســتقامة الــنهج الاتحـــادي الفيدرالي لتحقيق أغراض الوحدة الوطنية والبناء الاجتماعـــي كان لابد من إعادة النظر في قسمة الموارد المالية حتى تكون هنالك عدالة في القسمة .

سابعاً: لاحظت الدراسة تطوراً في كمية الخدمات التعليمية إلا أن هذا التطور الكمي لم يصاحبه تطور نوعي من ناحية إعداد الطالب إعداداً أكاديمياً وتربوياً بحيث يعتمد على نفسه في مشوار تحصيله الأكاديمي والعلمي ... وتفشت ظاهرة الدروس الخصوصية وحصص التقوية أثناء اليوم الدراسي . صاحب ذلك تدهور ونقص في معينات التعليم من حيث المعلم المؤهل المدرب والمباني الصالحة والمرافق الصحية والخدمية ووسائل الإيضاح التعليمية.

خـــــتامـــــاً :

من خلال المعلومات التي تناولتها الدراسة بالعرض والتحليل ، فقد تلاحظ أن أصل المشكلة التي قعدت بالتنمية في المحليات هي عدم مقدرة الأخيرة مالياً على التصدى للمسئوليات الملقاة علي عاتقها لذا كان لابد من إعادة النظر في قسمة الموارد المالية للمحليات في ظل قانون الحكم المحلي لسنة ٢٠٠٣م .

٥ – ٢ التوصيات

١/ العمل على ترشيد الصرف على الفصل الأول من ميزانية الولاية وذلك باستخدام الوسائل العلمية دون إحداث ضرر بتطور تجربة الحكم الاتحادي ومن تلك الوسائل توصى الدراسة بـــ:-

(أ) وضع هياكل وظيفية للمحليات والوزارات مع الأخذ في الاعتبار حجم العمل والمسئوليات المنوطة بكل مستوى إداري.

(ب) الالتزام بالقوانين واللوائح المالية لضبط وترشيد الصرف على الفصل الأول.

٢/ لابد من تنزيل موارد مالية حقيقية للحكم المحلى (المحليات) لتحقيق نوع من التوازن بين المهام والصلاحيات من جانب والموارد من جانب آخر ثم بعد ذلك الاستعانة بالمعالجات الإدارية بدلاً من التعويل عليها بالكامل لضمان نجاح التجربة.

٣/ التنسيق مع الجهات الولائية لتخصيص بند خاص من جملة الإعانات الاتحادية توجه بواسطة وزارة المالية الولائية للمحليات بغرض التنمية وبوجه خاص في مجال التعليم والصحة.

٤/ ترشيد الإنفاق العام وإيقاف الصرف البذخي نهائياً.

٥/ دعم المحليات بالكوادر التنفيذية والمالية والاقتصادية المؤهلة ذات الخبرات والكفاءة مما يجعلها قادرة على القيام بواجباتها في تطوير الإيرادات وجمعها وتوزيعها.

٦/ التنسيق مع الجهات المعنية لإعادة دعم الخدمات الاجتماعية من مشروع الجزيرة للمحليات التي تقع في إطاره لتأكيد مساهمة المشروعات القومية في تركيز الخدمات الاجتماعية.

٧/ رعاية تجربة الحكم الاتحادى خاصة على مستوى المحليات بالتقييم والتقويم المستمر والتدريب لكل العاملين بالمحليات حتى يتواصل عطاء التجربة الإيجابي.

٨/ ترشيد العون الذاتي والجهد الشعبي عند التصدى للمشروعات التنموية والخدمية بحيث تخضع كل مساهمات الجهد الشعبي للدراسة والتخطيط بما يتماشى مع خطط التنمية وآليات الميزانية السنوية حتى لا تحدث فجوة بين المشاريع المنفذة ومصاريف التسيير.

٩/ أهمية الاستمرار في بناء الإدارة الشعبية على أسس ومبادئ واضحة يلتزم فيها بالشفافية والصبر على مشقة تأسيس الشورى بما يمكن أن تفرزه من أخطاء الممارسة ذلك لأن تجربة الحكم الاتحادى تقوم على قاعدة الإدارة الشعبية فهي المدرسة الحقيقية التي تربى وتدرب المواطنين على العمل الوطني الذي يفضي حتماً إلى الرقى الاقتصادي والرفاهية الاجتماعية للمواطن وتدفعه للتحرر من صفات العرقية وسلبيات التباين الثقافي ، ولا سبيل إلى كل ذلك ما لم يتوفر قدر من الحرية وإتاحة الفرصة للممارسة الديمقراطية في الحكم وفق التعددية السياسية لكفالة التعايش السلمي والتفاعل الوطني والتسامح القبلى وبلورة الرؤى المشتركة لبناء الهوية والقومية الوطنية كما هو في النموذج الفيدرالي للولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا والهند من المجتمعات التي أخذت بفلسفة التنوع.

١٠/ تطويـــر الفكـــر والفهـــم الدستوري للحكم الاتحادي بحيث تتوالي الندوات والمحاضـــرات والدورات الدراسية لشرح مفهوم الحكم الاتحادى تمشياً مع معانـــي الوحدة الوطنية ودعماً لمشاريع التنمية الشاملة المتوازنة . إدخال مـــادة الحكـــم الاتحادي تحت أي مسمي وطني تربوي في مقررات التعليم العـــام إبـــتداءاً من الصف الثامن بمرحلة الأساس ثم مرحلة التعليم الثانوي وذلـــك لتطويـــر فهـــم الشباب عن الحكم الاتحادي وتسليحهم بالمعلومات الصـــحيحة عن دواعي وأسباب تبنى الحكم الاتحادى غرساً لمبادئ الوحدة الوطنـــية وإحساســـاً بالمســـاواة والعدالة رعاية وتشجيع الرحلات الشبابية والطلابـــية تحـــت رعايـــة وزارات الشباب والتربية والتعليم بين مناطق الســـودان المخـــتلفة فـــي محاولة لخلط الشباب والطلاب من كل الولايات لأطول فترة زمنية ممكنة حيث يتعرفون على مشاكل كل ولاية وسكانها مع

ترك الحرية المرشدة في اختيار البرامج الثقافية والرياضية لهذه الرحلات أو المعسكرات .

١١/ تخفيف حدة الهيمنة الولائية علي المحليات ومراعاة التدرج في العلاقة الإشرافية للسلطات الولائية علي المحليات حتى يقوى عود الأخيرة إدارياً وفنياً وتضطلع بمهام التنمية المحلية .

١٢/ تقليص حجم الجهاز التنفيذي الولائي بالإبقاء على الوزارات الست مع إضافة السلطات والاختصاصات المتفرعة من المجلس الولائي للشباب والرياضة إلى وزارة الشئون الاجتماعية ، وإعادة النظر في المجالس الاستشارية المتعددة وحصرها عددياً وفنياً.

١٣/ تخفيض عضوية المجلس التشريعي الولائي إلى أقل من هذا العدد بحيث يراعى التمثيل الجغرافي والفئوي والحد من المصروفات الإدارية والمكافآت للأعضاء.

١٤/ تخفيض عضوية المجالس المحلية بحيث يراعى التمثيل الفئوي والجغرافي لكل محلية والحد من الصرف المالي غير الضروري لأعضاء المجلس باعتبار أن هذه العضوية طوعية وخدمية قومية ، مع تحديد وتنظيم العلاقة بين الشعبيين والتنفيذيين بحيث لا يتغول طرف في شئون الآخر.

١٥/ إعادة النظر فى قسمة المحليات بولاية الجزيرة بغرض مراعاة أهم المعايير فى قيام وتأسيس وحدات الحكم المحلى المتمثلة فى: الموارد المالية ، عدد السكان، المساحة الجغرافية ثم دواعي نشأة المحلية.

١٦/ تنمية وسائل التواصل في مجال الأحزاب السياسية ورجالات الصحف . إذ ينبغي عليهم ألا يطلقوا العنان لعواطفهم فيما من شأنه أن يزيد الشقة إتساعا. لابد من الاتفاق حول مفهوم التنمية والتخطيط بين الأحزاب، السياسية وإلا فإن مخاطر جمة تهدد سير العملية التنموية بالبلاد .

المصادر والمراجع

القرآن الكريم

١- سورة الأحزاب ، الآية ٢٢.

٢- سورة ص ، الآية ١١.

أولاً: المراجع باللغة العربية:-

(أ) الكتب و المؤلفات العامة:

١. عابدين ، عبد المجيد ، **تاريخ الثقافة العربية فى السودان منذ نشأتها إلى العصر الحديث**، مكتبة الخانجي ، القاهرة ، ط الأولى (١٩٥٣) ،.

٢. شقير ، نعوم، **جغرافية وتاريخ السودان** ، بيروت (١٩٦٧).

٣. مكى، حسن، **الثقافة السنارية ، المغزى والمضمون** ، جامعة أفريقيا – مركز البحوث والترجمة . الخرطوم (١٩٩٠).

(ب) الكتب و المؤلفات المتخصصة:

١. د. عثمان ، ابراهيم البشير، **الفيدرالية ومشروع التسوية السودانية**. دراسة مقارنة حول الفيدرالية ومدى تحققها فى الواقع السوداني ، مطابع نجد الرياض (١٩٨٨).

٢. د. داني، محمد أحمد، **دراسة عن الحكم المحلي فى ظل تجربة السودان الفيدرالية** – ضمن مجموعة دراسات فى تجربة السودان الفيدرالية ، مطبعة جامعة الخرطوم (٢٠٠١).

٣. د. غالى، بطرس – د. محمود خيرى عيسى، **المدخل فى علم السياسة** ، مكتبة الانجلو المصرية (١٩٨٨).

٤. د. بدوى، ثروت، **النظم السياسية** ، دار النهضة العربية ، القاهرة (١٩٧٠).

٥. د. البزاز، عبد الرحمن، **الدولة الموحدة و الدولة الاتحادية** ، الطبعة الثالثة ، دار القلم ، القاهرة ،(١٩٦٦).

٦. د. ليلة، محمد كامل، **النظم السياسية** ، دار النهضة ، بيروت، (١٩٧٠).

٧. د. الطماوي، سليمان، **التطور السياسى** ، دار الفكر العربي، القاهرة، (١٩٦٦).

٨. د. عثمان، فتوح محمد، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية العدد الأول ، القاهرة، (١٩٨٨).
٩. د. الجرف، طعيمة، **نظرية الدولة** ، مكتبة القاهرة الحديثة، (١٩٧٣).
١٠. عبد الوهاب، محمد رفعت، **النظم السياسية** ، جامعة الإسكندرية، (١٩٩٠).
١١. العمرى، أحمد سويلم، **أصول النظم الإتحادية** ، مكتبة الأنجلو المصرية القاهرة، (١٩٦١).
١٢. د. شيحا، ابراهيم عبد العزيز، **الأنظمة السياسية -الدول والحكومات** ، جامعة الاسكندرية، (١٩٩٢).
١٣. الأصم؟، مختار، **التجربة السودانية فى اللامركزية** ، مقالات تحليلية، الخرطوم، سودان بوكشب، (١٩٨٣).
١٤. الطريفي، العجب أحمد، **اللامركزية فى السودان** ، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم ، باللغة الإنجليزية، (١٩٧٨).
١٥. محجوب، محمد أحمد، **الحكومة المحلية فى السودان** ، الخرطوم، (١٩٤٥).
١٦. طبلية، القطب محمد القطب، **الحكومة المحلية فى السودان** ، مطبعة جامعة عين شمس، (١٩٧٠).
١٧. على، احمد مجذوب احمد، **إدارة قسمة الموارد المالية بين مستويات الحكم الاتحادى** ، دراسة نظرية وخلاصات تطبيقية ، الطبعة الاولى شركة مطابع السودان للعملة، الخرطوم، (٢٠٠٠).
١٨. عبد الله، حسن على، **الحكم والإدارة فى السودان** ، دار المستقبل العربى ، القاهرة، (١٩٨٦م).
١٩. آدم، إبراهيم عبدالله، **الإيرادات الذاتية للحكم المحلي** ، ورقة مقدمة لندوة تنمية وتطوير الإيرادات الذاتية بولاية الجزيرة، (٢٠٠٣م).
٢٠. تكنة، يوسف، **الفيدرالية فى السودان** ، دراسات فى تجربة السودان الفيدرالية، جامعة الخرطوم، (٢٠٠١م).
٢١. جرقندي، على – د. عوض السيد الكرسنى ، **الحكم المحلي فى ظل الفيدرالية**، ورقة مقدمة لمؤتمر وتقويم تجربة الحكم الاتحادى ، الخرطوم، (٢٠٠٢م) .

٢٢. عيسى، محمد فضل الله، **الموارد المالية** ، ورقة مقدمة لمؤتمر تقييم وتقويم تجربة الحكم الاتحادي ، قاعة الصداقة، (٢٠٠٢م).
٢٣. بيردو، العلوم السياسية، ج(٢)، ط(١)، ص(٤٤٧). ورد في: د. ثروت بدوي، النظم السياسية، ص٧٩-٨٠، دار النهضة العربية، القاهرة، (١٩٩٩).
٢٤. د. الغنيمي، محمد طلعت، **الأحكام العامة فى قانون الأمم** ، منشأة المعارف ، الأسكندرية (١٩٧٠). ورد فى د. فتوح محمد عثمان، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول ، القاهرة، يونيو ١٩٨٨م.
٢٥. د. عوض، محمد هاشم، **الفدرالية تحت المجهر**، في د.عوض السر الكرسنى، دراسات فى تجربة السودان الفدرالية ، الخرطوم، (١٩٩٨) .
٢٦. عبد الرحيم، مدثر، **الإمبريالية والقومية فى السودان** ، أكسفورد ، كليرندون للنشر، (١٩٦٩). ورد في: العجب الطريفي أحمد، اللامركزية في السودان، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم، (١٩٧٨).

(ج) الدستور، المراسيم والقوانين:

١. دستور السودان ١٩٨٩م.
٢. المرسوم الدستوري الرابع لسنة ١٩٩١م.
٣. المرسوم الدستورى العاشر لسنة ١٩٩٤م.
٤. المرسوم الدستور الحادي عشر لسنة ١٩٩٤م.
٥. المرسوم الدستورى الثاني عشر ١٩٩٥م.
٦. المرسوم الدستوري الثالث عشر ١٩٩٥م.
٧. المرسوم الدستوري الرابع عشر ١٩٩٧ (إتفاقية السلام).
٨. قوانين الحكم المحلي للاعوام ١٩٩١ ، ١٩٩٥ ، ١٩٩٨ ، ٢٠٠٣م.
٩. قوانين الحكم الشعبى المحلى ١٩٧١، ١٩٧٢ ١٩٨١م.
١٠. قانون المديريات ١٩٦٠م
١١. مداولات وتوصيات الحوار الوطني حول قضايا السلام ، الخرطوم أكتوبر ١٩٨٩م.
١٢. منفستو السودان ١٩٦٥م .
١٣. موسوعة ولاية الجزيرة ، ديوان الحكم الاتحادي

١٤. تقرير مصلحة الإحصاء المركزي .
١٥. تقارير وقائع اجتماعات المجلس التشريعى لولاية الجزيرة.
١٦. تقارير و وقائع اجتماعات مجلس وزراء ولاية الجزيرة.
١٧. تقارير الوزارات والمصالح الحكومية الولائية.
١٨. دار الوثائق المركزية ، مؤتمر جوبا ، ١٩٤٧م.
١٩. محضر مداولات لجنة الأثني عشر ١٩٦٨.
٢٠. تقرير مارشال ، ١٩٤٨.

ثانياً : المراجع الإنجليزية:-

١- Danial, J. Elazar, *American Federalism*: A veiew from Science the state (New York: Thomas Y. Crowell, ١٩٦٦).

٢- Danial J. Elazar, *International Eneyclopedeadia of social science*.
في . د. ابراهيم البشير عثمان ، الفيدرالية ومشروع التسوية السودانية ، الرياض مطابع نجد ، ١٩٨٨م.

٣- Amal Ray, *Inter-Governmental relations in India* a study of Indian Federalism, Asia publishing House London, ١٩٦٦.
ترجمة الباحث

٤- Condo, R. ١٩٦٤.
في. د. فتوح محمد عثمان ، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، القاهرة ، يونيو ١٩٨٨م.

٥- K.C. Wheare, *Federal Government*, ١٩٦٣.
في. د. فتوح محمد عثمان ، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، القاهرة ، يونيو ١٩٨٨م.

٦- Brinton, J. X., *Law and Federal state*, ١٩٦٠.
في د. فتوح محمد عثمان ، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، القاهرة ، يونيو ١٩٨٨م.

٧- Strong C.F.F. *Modern political constitution*, sidgunick and Jackson Limited, London, ١٩٦٣.

في د. فتوح محمد عثمان ، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، القاهرة ، يونيو ١٩٨٨م.

٨- Michael Curtis, *Comparative government and politics*, New York, Harper and Row, ١٩٧٣.

في. د. ابراهيم البشير عثمان، الفيدرالية ومشروع التسوية السودانية.

٩- Le Fur, p٦٨٠. ورد في د. بدوي ثروت، النظم السياسية، ص٧٩-٨٠، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.

١٠- Able, Aleir, *Too many agreements dishonored*,. Ithac Press ٨ Richard Road, Exeter, Ex٤, ٤JA. (١٩٩٣)

الملاحق

ملحق رقم (١)

جامعة أم درمان الإسلامية

كلية العلوم الإدارية

قسم الدراسات العليا

استبيان

عزيزي المشارك :

هذا الاستبيان مصمم لدراسة تجربة تطبيق الحكم الاتحادي الفيدرالي في السودان بالتطبيق علي ولاية الجزيرة ، وسوف تساعدنا المعلومات التي تزودنا بها في تحسين فهمنا عن :

" الحكم الاتحادي الفيدرالي في السودان بالتطبيق علي ولاية الجزيرة "

ولانك أنت الذي تستطيع إعطاءنا صورة صحيحة عن تجربة تطبيق الحكم الاتحادي الفيدرالي، فأنني التمس منك الإجابة علي الأسئلة بصدق وصراحة وسنحافظ علي السرية التامة لإجابتك.

ولن يتاح لاحد غير الباحث الوصول للمعلومات التي ستقدمها.

أشكرك كثيراً علي حسن تعاونك، واقدر بعمق المساعدة التي قدمتها لأغراض تحقيق البحث.

أخوكم

محمد التيجاني احمد الجعلي

(الباحث)

ملحق رقم ٢

جامعة أمدرمان الإسلامية

كلية العلوم الإدارية

قسم الدراسات العليا

استبيان

بيانات شخصية :

من فضلك ضع علامة في المربع الأكثر ملاءمة لك

النوع : ☐ ذكر ☐ أنثى

العمر (بالسنوات): ☐ تحت ٢٥ ☐ ٢٥ – ٣٥ ☐ ٣٦ – ٤٥ ☐ فوق ٤٥

التعليم : ☐ دون الثانوي ☐ ثانوي ☐ فوق الثانوي ☐ جامعي ☐ فوق الجامعي

المهنة : ☐ موظف ☐ أعمال خاصة ☐ عامل ☐ مزارع ☐ بدون

الرجاء وضع إشارة(×) أمام الفقرات التالية وحسب ما تراه مناسباً :

١ – يعتبر نظام الحكم الاتحادي هو الأنسب للسودان .

☐ أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد

٢ – التباين الثقافي والعرقي يقتضي العمل وفقاً لنظام الحكم الاتحادي الفيدرالي.

☐ أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد

٣ – تقسيم السودان إلى ٢٦ ولاية يحقق تقسيم السلطة .

☐ أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد

٤ – تكوين الإدارة إلى مستويات ولائية ومحلية يحقق إنزال السلطات

☐ أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد

٥. – تطبيق نظام الحكم الاتحادي أدى إلى تقصير الظل الإداري

☐ أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد

٦. – أسهمت تجربة الحكم الاتحادي في محاربة التعصب القبلي

☐ أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد

٧-. يشتمل المجلس الوطني على صفة تمثيل عادلة للولايات

☐ أوافق ☐ غير موافق ☐ محايد

٨-. ضرورة وجود آلية لحفظ حقوق الولايات (مجلس الولايات).

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٩-. تشكيل المجلس الوطني يحول دون التدخل في شئون الولايات

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

١٠- المشاركة السياسية هي أي تأثير اجتماعي على القرار السياسي

أوافق ☐ لا أوافق ☐ لا أدري ☐

١١- المشاركة السياسية هي التمثيل النيابي

ليس ضرورياً ☐ نعم ضرورياً ☐ لا أدري ☐

١٢- تحققت المشاركة في السلطة في ولاية الجزيرة

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

١٣ المشاركة السياسية المتحققة كانت في حدود ضيقة

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

١٤- تتلقى المشاركة في السلطة السياسية الدعم السياسي.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

١٥- هنالك قيوداً تحول دون المشاركة السياسية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

١٦- اختيار أعضاء المجلس التشريعي بالولاية يتم بطريقة ديمقراطية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

١٧- المجلس التشريعي الولائي يؤدي دوره الدستوري كاملاً.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

١٨- تعتبر النزعة نحو المشاركة السياسية نزعة فطرية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

١٩- النزعة نحو المشاركة نتيجة لزيادة الوعي السياسي / الثقافي.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢٠- المشاركة أسهمت إيجابياً في دعم التنمية الاجتماعية(التعليم- الصحة- المياه- الخ).

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢١- المشاركة تساعد في خلق كوادر بشرية جديدة (خدمية / سياسية).

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢٢- المشاركة أبرزت الخصائص الثقافية المحلية

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢٣- كانت درجة الرضا تجاه المشاركة عالية لدى المواطنين المحليين.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢٤- تقسيم السودان إلى ٢٦ ولاية يحقق تقسيم الثروة

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢٥- تطبيق نظام الحكم الاتحادي أدى إلى الاستجابة لمطالب المواطنين.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢٦- تطبيق نظام الحكم الاتحادي أدى إلي توجيه الطاقات نحو البناء والتنمية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢٧- تعتبر مداولات المجلس التشريعي الولائي مصدر لاتخاذ القرارات السياسية

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢٨- بعد إنفاذ الحكم الاتحادي تم توزيع القوى العاملة بعدالة على الولايات

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٢٩- المجلس الولائي التشريعي يضم كل الفئات الاجتماعية .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٣٠- للمجلس التشريعي الولائي دوراً إيجابياً في دعم الوحدة الوطنية ومحاربة النزعات المحلية .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٣١- يؤدي تقسيم الموارد المالية إلى اتحادية ، ولائية ومحلية إلى عدالة في التوزيع .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٣٢- قسمة الموارد المالية بالنسبة للمحليات عادله .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٣٣- يوجد تناسباً بين موارد المحليات المالية ومسئولياتها .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٣٤- تتلقى المحليات دعماً مالياً من الولاية .

أوافق ☐ أوافق ☐ محايد ☐

٣٥- توجه المحليات الدعم المالي الولائي لتغطية بند المصروفات (الفصل الأول).

أوافق ☐ أوافق ☐ محايد ☐

٣٦- توجه المحليات الدعم المالي الولائي لمقابلة المنشآت التنموية .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٣٧- من أهداف قسمة الموارد المالية إقامة البنى التحتية(طرق- كباري- كهرباء- مياه الخ)

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٣٨- تتصف العلاقة بين الوزارات الولائية والمحليات بالهيمنة .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٣٩- تحصيل الإيرادات المالية بالمحليات يحقق الربط المطلوب.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤٠- المحليات تتميز بكفاءة عالية لتحصيل الإيرادات المالية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤١- طبيعة الإيرادات المالية المحلية تساعد في تحصيل الإيرادات

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤٢- الدعم المادي الجاري أفضل على المستوى المحلي .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤٣- الدعم المادي التنموي أفضل على المستوى المحلي .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤٤- تقام بمحليات الولاية مشاريع اقتصادية جديدة ذات فائدة للمواطن المحلي.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤٥- تعزى زيادة المؤسسات التعليمية ومراكز العلاج الطبي إلى زيادة الموارد المالية للمحليات.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤٦- تعزى زيادة المؤسسات التعليمية ومراكز العلاج الطبي إلى مجهودات الدعم الشعبي الذاتي.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤٧- هنالك تطور كمي يقابله تدهور نوعي في الخدمات الاجتماعية (التعليم – الصحة).

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤٨- يعزى التدهور النوعي في مجالات الخدمات الاجتماعية إلى تأخير صرف الرواتب الشهرية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٤٩- ضرورة تخصيص دعم اتحادي (صندوق دعم الولايات) للتعليم والصحة بالمحليات.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥٠- تقسيم ولاية الجزيرة إلى سبعة محليات كان مرضياً للسكان

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥١- تشهد المحليات تطوراً في البنى التحتية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥٢- تعتبر البنى الأساسية (طرق - كباري - مياه - اتصالات) دعائم هامة للنهضة الاجتماعية المحلية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥٣- إن سبب تدني الخدمات الاجتماعية (تعليم- صحة- الخ) مرتبط بعدم قيام البنى التحتية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥٤- تحتاج المحليات إلى وحدات متخصصة للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥٥- تفيد الإحصاءات العلمية زيادة المؤسسات التعليمية ومراكز العلاج الطبي بعد تطبيق نظام الحكم الاتحادي (١٩٩٢ - ٢٠٠٤).

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥٦- يعزى التدهور النوعي في مجال الخدمات الاجتماعية إلى النقص في المعينات الضرورية (مباني - كتاب - معلم - معدات طبية - طبيب - أخرى) .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥٧- يعزى التدهور النوعي في مجال الخدمات الاجتماعية لعدم القيام بالتدريب وصقل الكفاءات .

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥٨- تتمتع الحكومة الاتحادية بنصيب الأسد في الموارد المالية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

٥٩- صندوق دعم الولايات آلية هامة لإعادة تقسيم الموارد المالية.

أوافق ☐ لا أوافق ☐ محايد ☐

ملحق رقم (٣)

جامعة الجزيرة
مركز الدراسات السكانية
برنامج دبلوم/ ماجستير السكان
و التنمية و الصحة الإنجابية



University of Gezira
Population Studies Centre
Diploma/Master Programme in
population & Development &
Reproductive Health

السيد البروفسير/الهادي عبد الصمد
تحية من عند الله مباركة طيبة،،،
ومتعكم الله بالعافية وأسبل عليكم نعمة الصحة،،،

الموضوع/استبانة البحث المقدم من الباحث محمد التجاني أحمد الجعلي

بالإشارة للموضوع أعلاه، أرجو أن أفيد معاليكم بأن الباحث المذكور أعلاه قد تقدم إلينا باستبانة البحث الموسوم(الحكم الاتحادي المركزي في السودان بالتطبيق على ولاية الجزيرة)، وقد تم تحكيم الاستبيان من قبلنا...كما أسهمنا في إسداء الرأي و المشورة مع الباحث تعميما للفائدة ورغبة في الخروج بنتائج قيمة،،،،

ولكم الشكر الجزيل.

بروفسير/أحمد حمد النوري
مدير مركز الدراسات السكانية

ملحق رقم (٤)

بسم الله الرحمن الرحيم

السيد/ الأمين العام لحكومة ولاية الجزيرة
الاستاذ/ عمر مصطفي المحترم
السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

الموضوع/ طلب تسهيل مهمة إعداد رسالة ماجستير عن الحكم الاتحادي

نفيد سيادتـــكم بأنني أقوم بإعداد رسالة ماجستير في الإدارة العامة، جامعة أم درمان الإسلامية تحت عنوان:-

"الحكم الاتحادي المركزي في السودان بالتطبيق على ولاية الجزيرة"

وبما أن طبيعة هذه الدراسة تتطلب الاتصال والمقابلات للسادة الوزراء وبعض المدراء والمسئولين التنفيذيين وغيرهم بالولاية بغرض استطلاع الأراء ونقل المعلومات من مصادرها ، فإنني آمل من سيادتكم تسهيل مهمتي بالاتصال على الأخوة المذكورين آنفاً لتوضيح أغرض الدراسة الأكاديمية وطلب مساعدتي وتسهيل مهمتي البحثية .

أملاً أن تكون هذه الدراسة دعماً وتطويراً لتجربة الحكم الاتحادي بالولاية .

وتقبلوا تحياتي وتقديري ،،،،

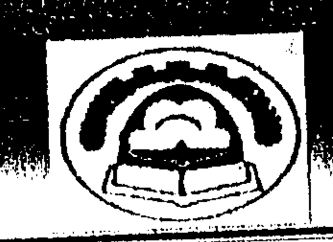
مقدمـــــه

الباحث
محمد التجاني أحمد الجعلي

ملحق رقم (٥)

بسم الله الرحمن الرحيم
جمهورية السودان

ولاية الجزيرة
أمين عام الحكومه



Gezira State
Government Secretariat
SecretaryGeneral

التاريخ : ١٢/ذو القعدة ١٤٢٤هـ
الموافق : ٤/ يناير ٢٠٠٤م

النمرة : ٢/١/٠٣
عاجل وهام

الأخ الكريم / ....

السلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته

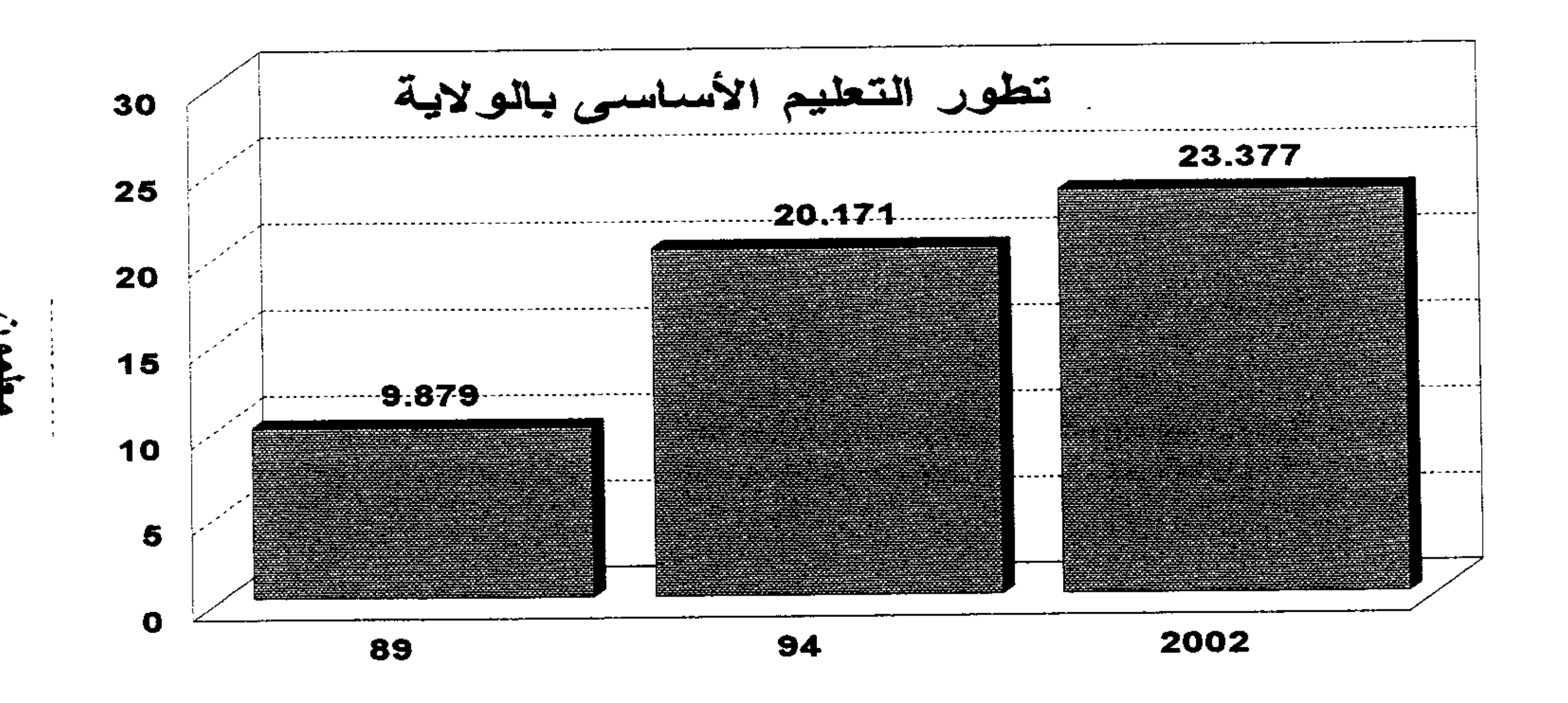
بطرفكم الأخ الباحث الأستاذ/ محمد التجاني أحمد الجعلي وبما أنه بصدد القيام بإعداد رسالة ماجستير في الإدارة العامة – جامعة أم درمان الإسلامية تحت عنوان الحكم المركزي في السودان بالتطبيق على ولاية الجزيرة .

أرجو تسهيل مهمته ومده بالمراجع المطلوبة .

ونشكركم على صادق تعاونكم معنا ....

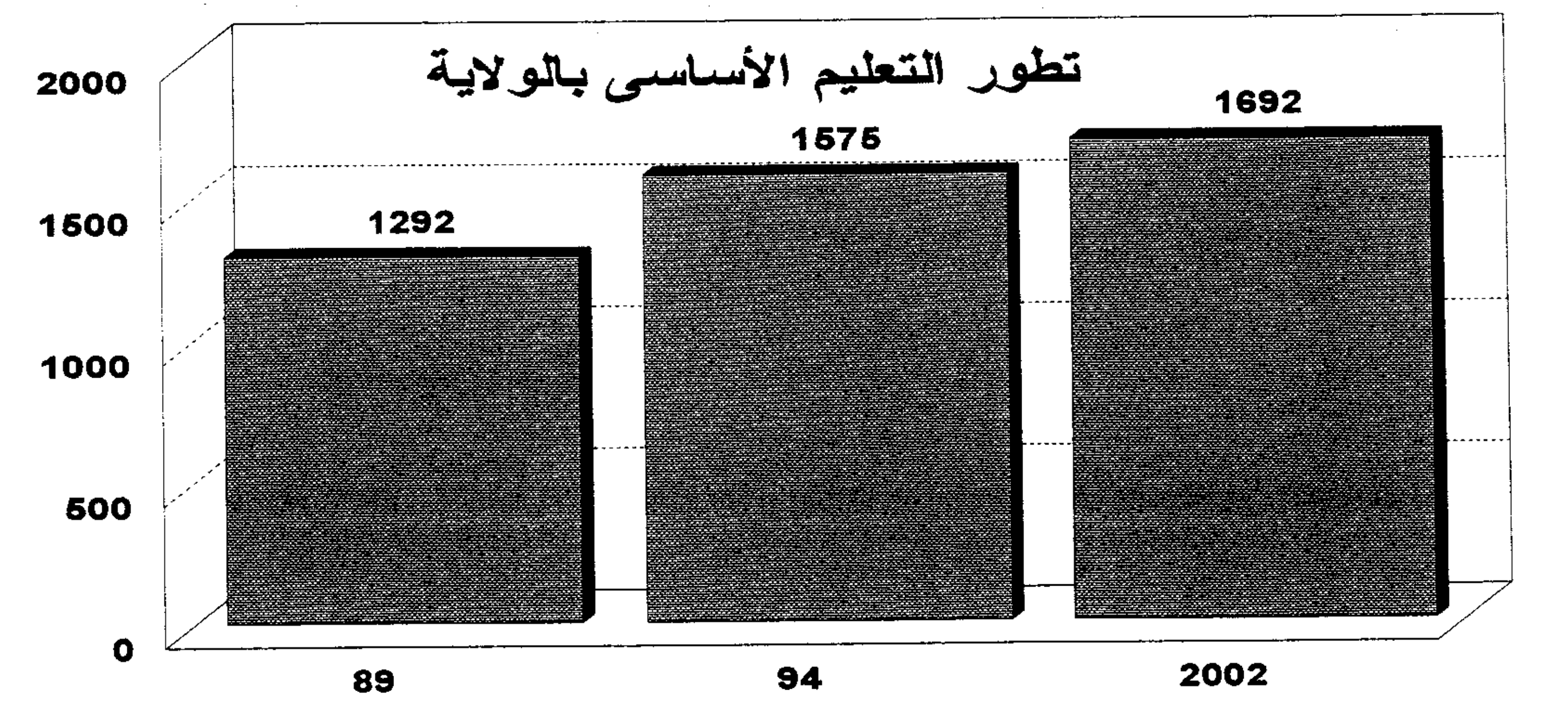
د/ عمر مصطفى عبد الرحمن
أمين عام حكومة ولاية الجزيرة

ملحق رقم ٦



رسم بيانى للمقارنة لتوضيح تطور التعليم الأساسى بولاية الجزيرة وبالنظر إلى عدد المعلمين/الأعوام ٢٠٠٢/٩٤/٨٩م

ملحق رقم ٧



رسم بيانى للمقارنة ولتوضيح التعليم الأساسى بولاية الجزيرة بالنظر إلى عدد المدارس/للأعوام ٩٨/٩٤/٢٠٠٢م.

ملحق رقم (٨)

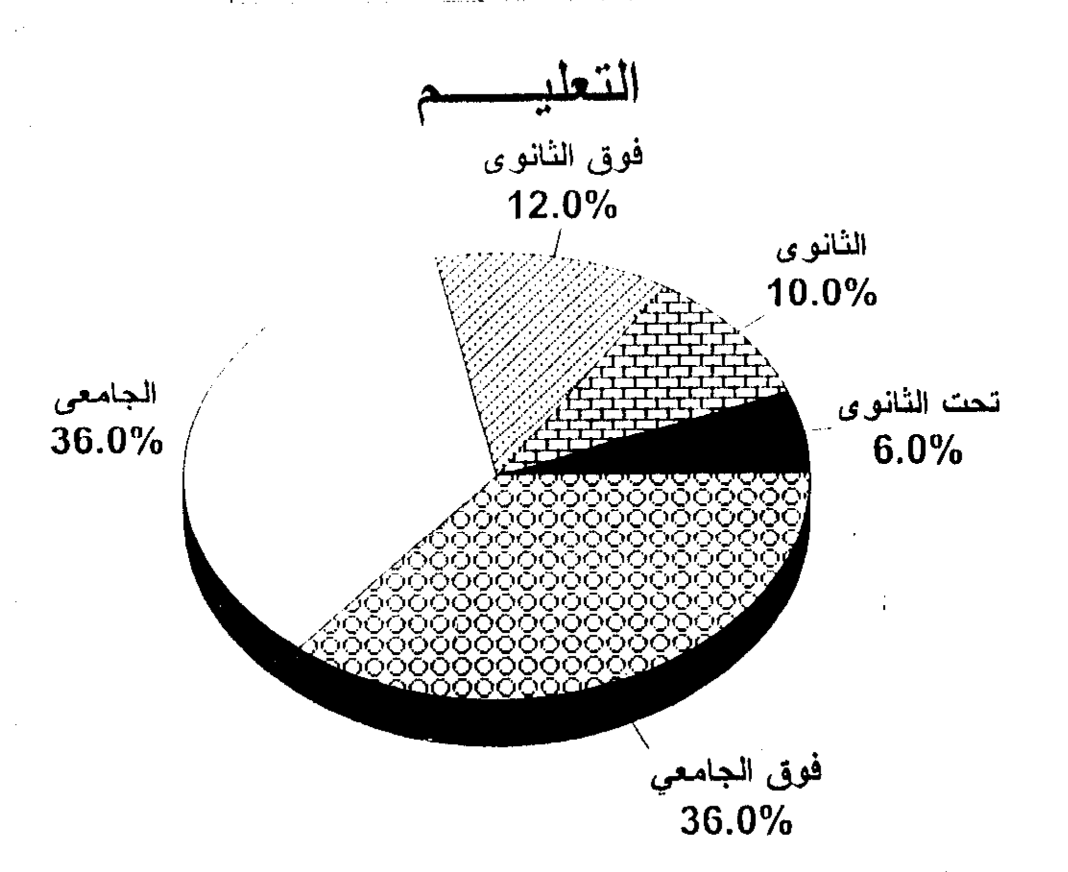
العمر (السنوات)

36 - 45
26.0%

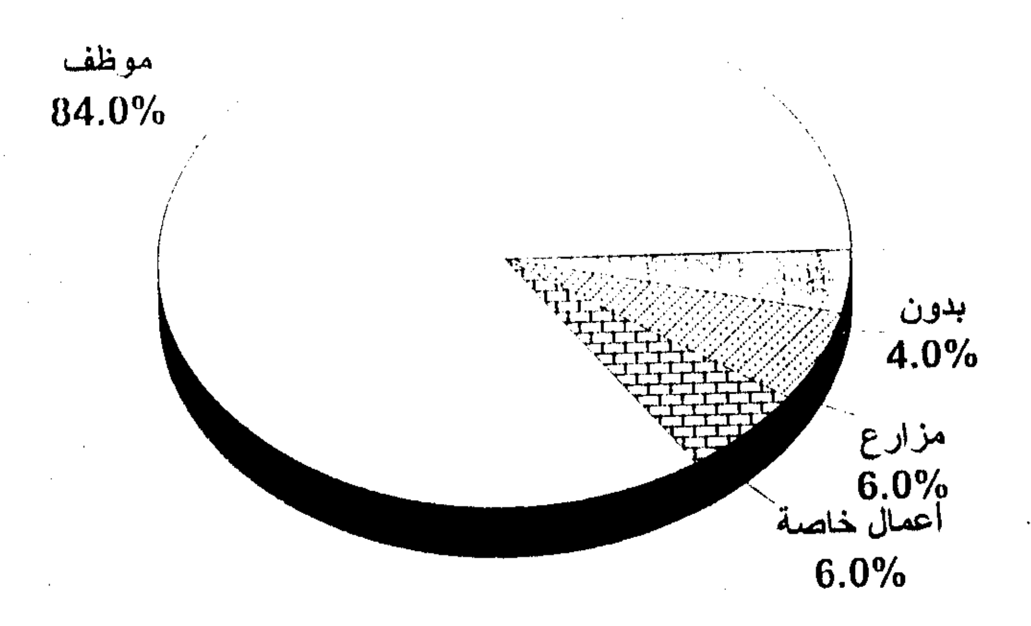
25 - 35
4.0%

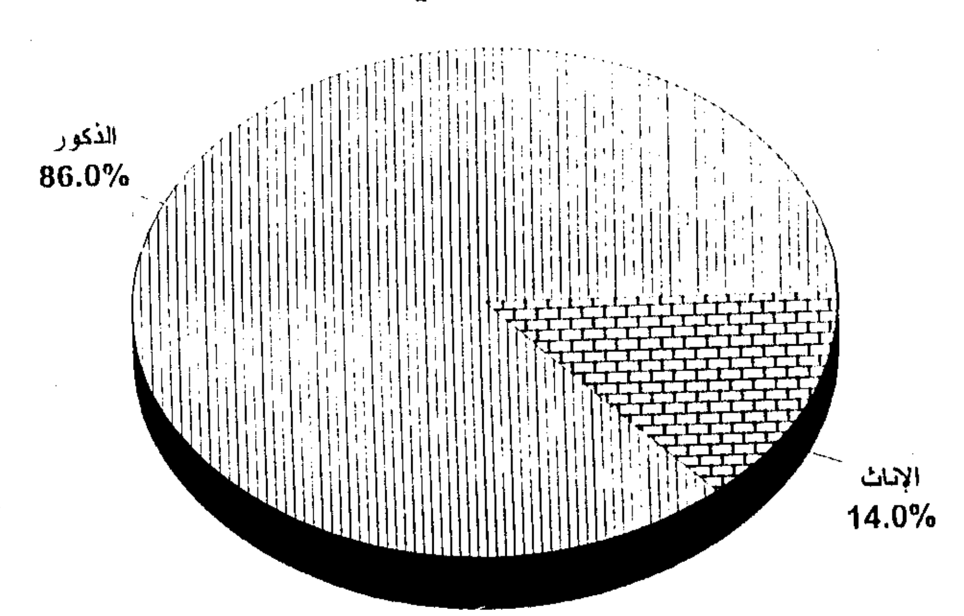
فما فوق ٤٥
70.0%

فما فوق ٤٥ | 36 - 45 | 25 - 35

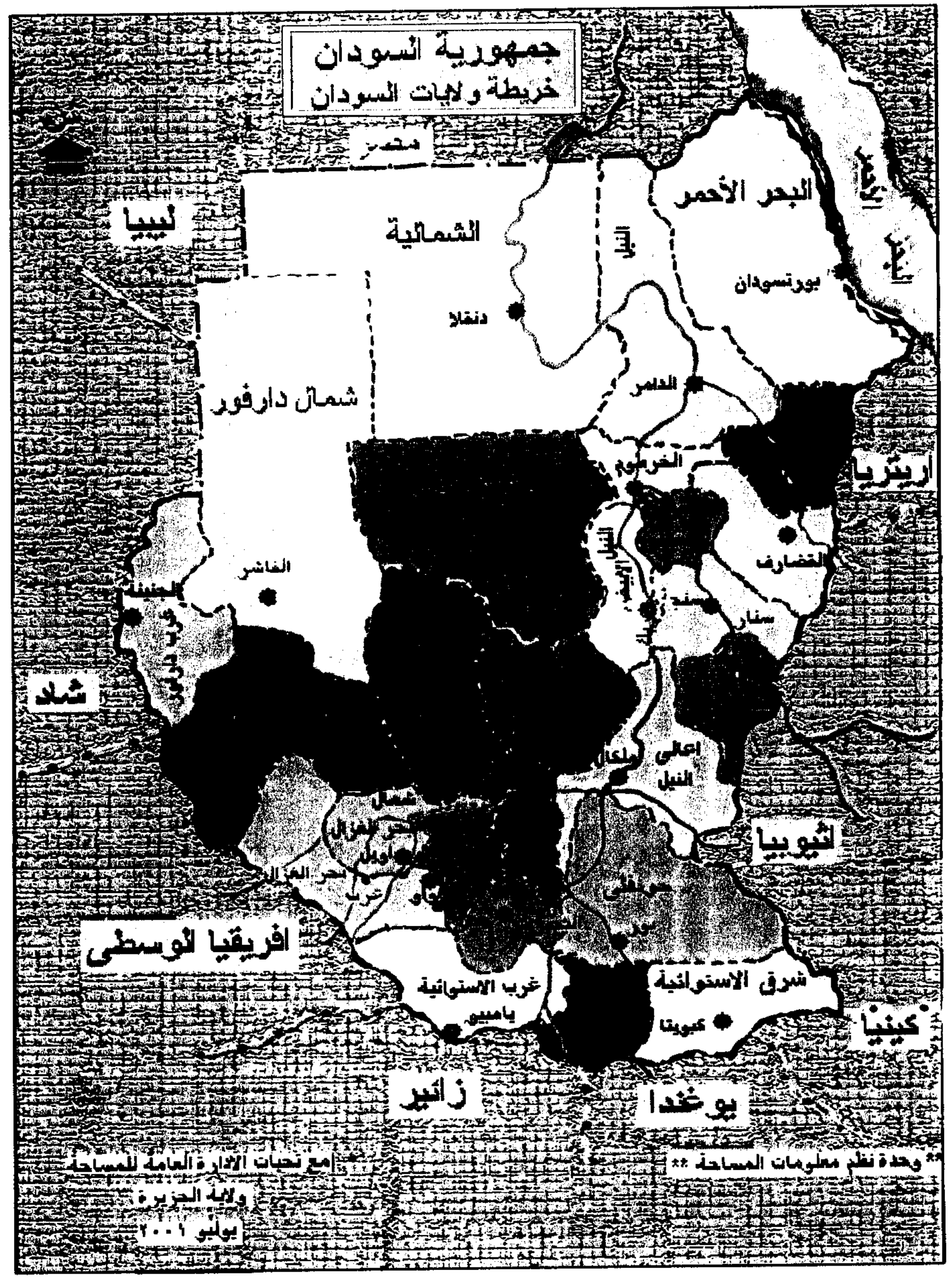


ملحق رقم (٩)


المهنـة
موظف
84.0%
بدون
4.0%
مزارع
6.0%
أعمال خاصة
6.0%
بدون مزارع أعمال خاصة موظف

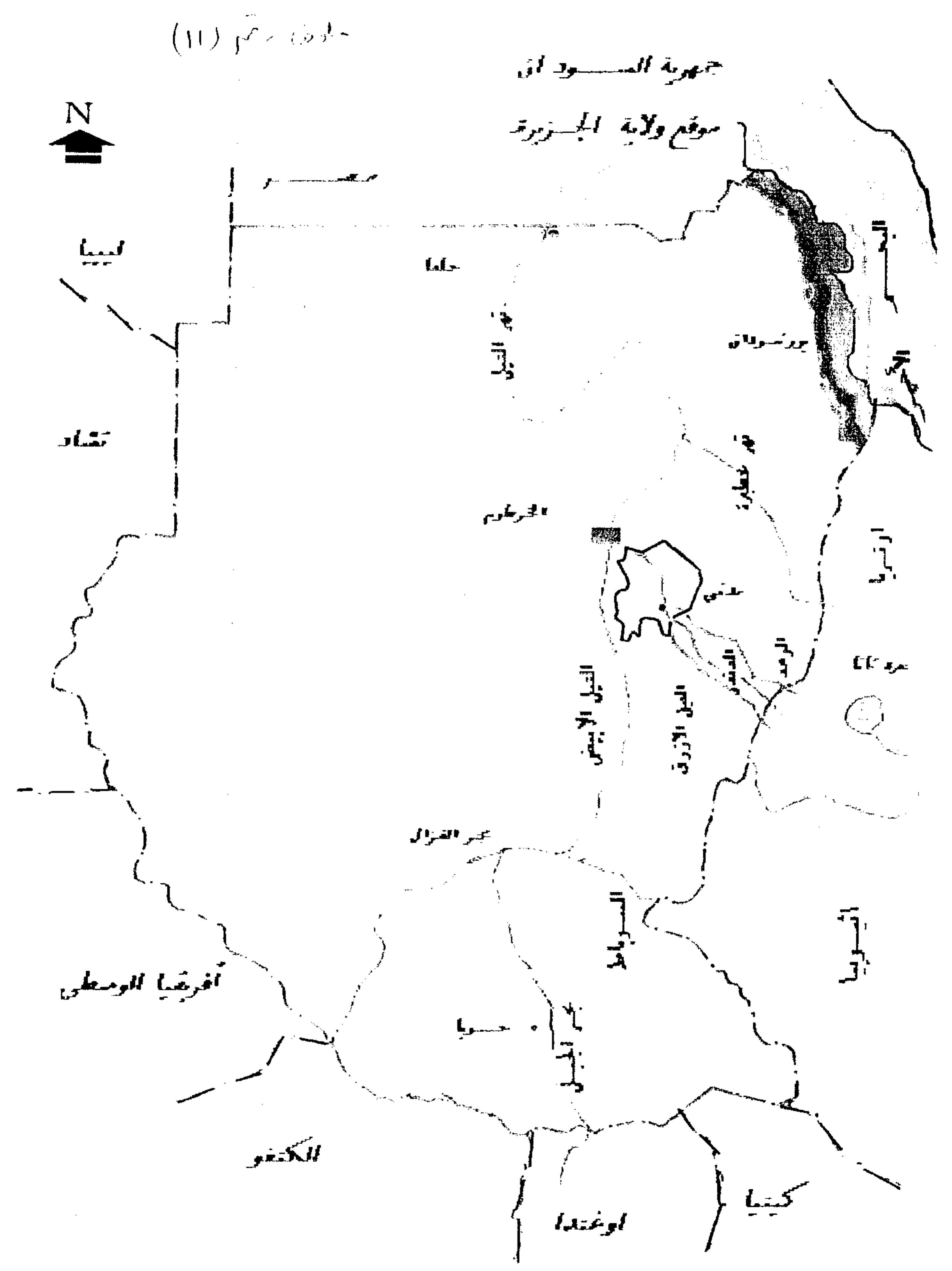

النــوع
الذكور
86.0%
الإناث
14.0%

ملحق رقم (١٠)



جمهورية السودان
خريطة ولايات السودان
مصر
ليبيا
الشمالية
دنقلا
البحر الأحمر
بورتسودان
شمال دارفور
الدامر
اريتريا
الفاشر
القضارف
سنار
تشاد
اعالي النيل
اثيوبيا
افريقيا الوسطى
غرب الاستوائية
يامبيو
شرق الاستوائية
كبويتا
كينيا
زائير
يوغندا
مع تحيات الادارة العامة للمساحة
ولاية الجزيرة
يوليو ٢٠٠٦
وحدة نظم معلومات المساحة

ملحق رقم (11)



w/ Medni Survey Computer Section

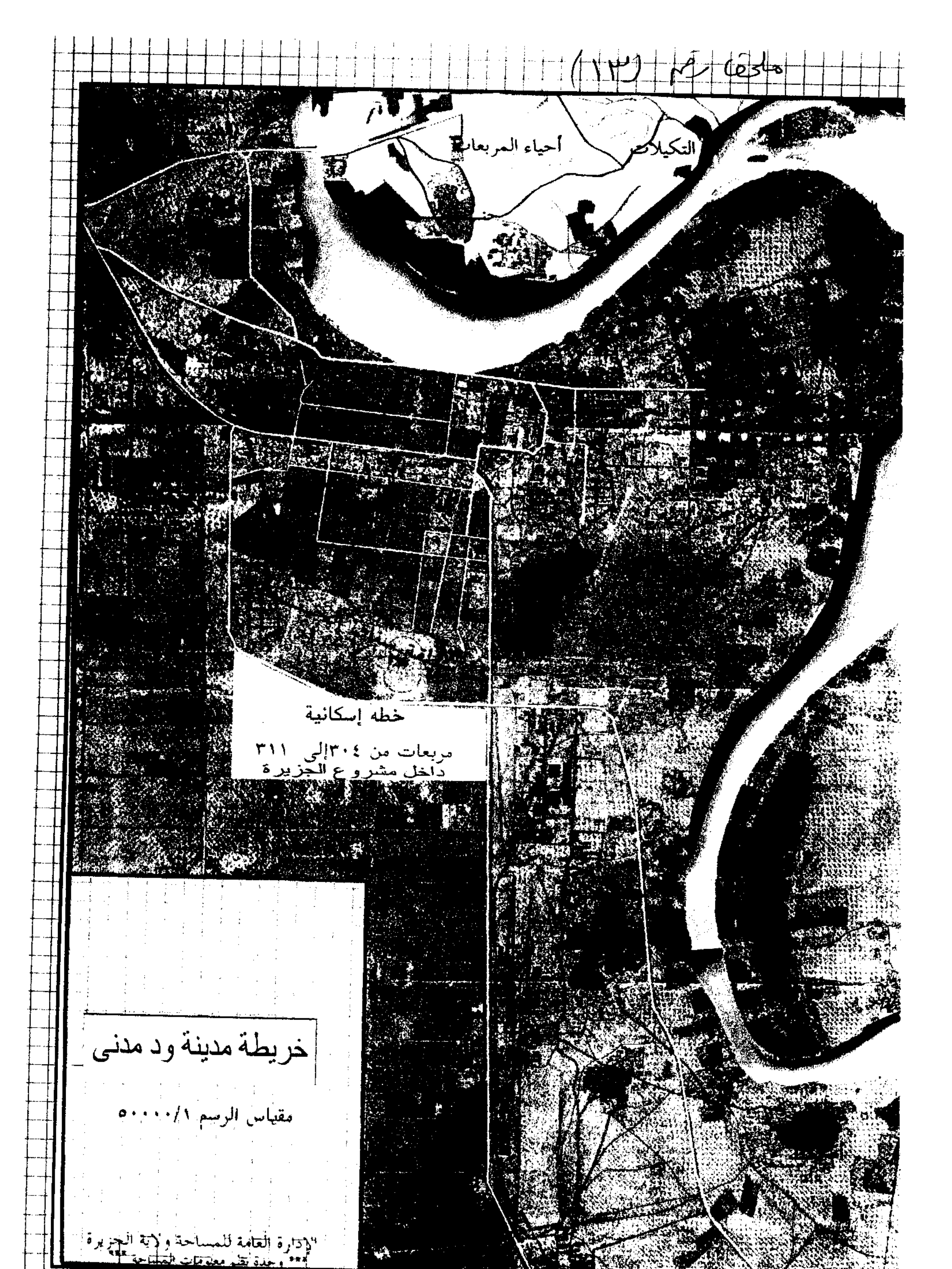
مقياس الرسم 1 / 4000000

ملحق رقم (١٤)

بسم الله الرحمن الرحيم

خريطة ولاية الجزيرة

مقياس رسم /


ملحق رقم (١٣)
أحياء المربعات
التكيلات
خطه إسكانية
مربعات من ٣٠٤إلى ٣١١
داخل مشروع الجزيرة
خريطة مدينة ود مدنى
مقياس الرسم ١/٥٠٠٠٠
الإدارة العامة للمساحة ولاية الجزيرة

ملحق رقم (١٤)

٩ ألوان دعوة للحق والخير والجمال
الجزيــــرة
اعداد/ صديق عبد الله
الخميس ٢٨ ذو الحجة ١٤٢٤هـ الموافق ١٩ فبراير ٢٠٠٤م العدد (٢٧٢٠)

عبدالمنعم المبارك معتمد أم القرى يتحدث:

وجــدت إنســان المنطقـــة متجاوبــاً ومشاركـاً ولا مجــال للحديــث عــن الخــلافــات

مينى حوار: صديق

● محلية أم القرى تعتبر واحدة من المحليات بالولاية التى تحتاج الى جهد وتركيز فى خدماتها لأن قدرها جعلها تعيش فى مشاكل وصعوبات خاصة فى الخدمات الضرورية كالمياه والصحة والتعليم.. ولكن بعزيمة الرجال نهض نفر من ابنائها المنتشرين فى العاصمة والمتواجدين هناك فى قرى المحلية وأسسوا مايسمى بالهيئة الشعبية لتطوير محلية أم القرى والتى باركها الأستاذ عبدالمنعم المبارك معتمد المحلية و(الجزيرة) انتهزت فرصة وجود المعتمد فى الخرطوم وجلست معه فكانت الافادات التالية:

وحدة وقابلية للمشاركة

** ....؟

- وجدنا المحلية فى وضع لايرضي احد ولكن الميزة التى تتميز بها المحلية دون سائر المحليات ان انسانها منسجم تماماً ومنصهر فى بوتقة واحدة متآلف ومتكاتف ومتعاطف، كل الصفات متوفرة فى انسان هذه المحلية وهذا ما شجع فى دفع العمل ويكفى الانسان هناك ان لديه قابلية فى المشاركة ولديه تطلع كبير فى التطوع والدعم إذا وجد العناية والاهتمام.. لذلك يا أخي عندما وطات قدمي المحلية وجدت امر الخدمات ضعيف جداً واقل إذا قارنا ذلك برفيقاتها فى الولاية ففى مجال المياه وجدت انسان الجزء الشمالى من المحلية يعتمد على المرشحات التى طال الاهمال فيها لفترة طويلة واصبحت غير مواكبة وصممت وقتها لعددية محددة من السكان ولذلك اصبحت غير مستوعبة للاضافة التى حدثت فى المشروع وهذه مشكلة حقيقية.. وفى هذا المحور وجهنا دعوة للاخ الفريق عبدالرحمن سر الختم والى الولاية لزيارة المنطقة وقد تمت الزيارة ولله الحمد، وتفاعل الاخ الوالى بما شاهده ووجه كل الاجهزة بالبدء الفورى فى معالجة هذه المشكلة وبالفعل تحرك اخونا عباس الطيب وزير التخطيط العمراني واركان حربه فتم تاهيل معظم المحطات العاملة وصيانة جميع المرشحات باستثناء مرشحين.. واضاف: اننا تجاوزنا هذه المشكلة والآن طرحنا فكرة مشروع تعميم المرشحات لاخوتنا فى التفتيش السادس وهناك شركة تقدمت بطرح نموذج لاقامة خمسة مرشحات وسيتم تنفيذها بمساهمة من الحكومة الولائية والجهد الشعبي ومساهمة المحلية ونقول أن الامر سيمضى فى معالجة مياه ام القرى.

انطلاقة وثورة

** ....؟

- الحديث لمعتمد ام القرى: هناك امر آخر خدمي يشكل لنا هاجساً وهو مشكلة الصحة وبالتحديد مكافحة البلهارسيا ووضعنا برنامجاً للتعاقد مع جهات متخصصة فى مكافحة المرض ونعد العدة للبدء بعد توفير المال اللازم .. وفى محور التعليم الذى يمثل لنا راس الرمح نواجه بمشكلة الكتاب المدرسي وتصدع البنية التحتية للمدارس ومشاكل الاجلاس للطلاب.. وهذه المشاكل كانت بمثابة الدافع لنا فى استنهاض همم الرجال الاوفياء والجهد الشعبي ونحمد الله ان الاستجابة كانت فوق تصورنا ولم يبخل الجميع وكافة شرائح المجتمع وساهموا بما لا يقل عن (٥٠٠) مليون جنيه لانقاذ الوضع التعليمي وتحسين بيئة المدارس وتواصل الدعم حيث نقلنا تجربة مؤتمر ام القرى الى العاصمة فعقدنا مؤتمراً لابناء المنطقة المتواجدين فى الخرطوم وقد تفاعلوا وساهموا بـ ١٥٠، مليون جنيه ليصبح المبلغ المدفوع ٦٥٠ مليون تحت إمكانية الهيئة الشعبية للتطوير وهذا المبلغ الذى اتي بالجهد الشعبي الـ خالص يمكن ان يساهم بفعالية فى حل مشكلة الكتاب المدرسي ومشكلة اجلاس الطلاب وستقوم المحلية بجهد مواز للجهد الشعبي من خلال مواردها المخصصة اصلاً للتنمية ونساهم فى صيانة بعض المدارس حسب الاولوية وقد بدأنا سابقاً في تركيز الخدمات بتاهيل الطرق الداخلية بام القرى وتمت اعادة وتنظيم مواقع للمحاصيل وبدا العمل فى تشييد دار الرياضة وقيام منتزه ام القرى والعمل سيتواصل فى دعم خدمات الصحة والتعليم والمياه ومناشط المجتمع كافة.

> ٦٥٠ مليون جنيه جهد أبناء أم القرى فى اجلاس الطلاب وتوفير الكتاب وصيانة المدارس

شورى ونهضة

** ....؟

- ويواصل عبدالمنعم المبارك معتمد ام القرى إفاداته: صحيح يا اخي عندما وصلت الى المحلية سمعت بان هذه المحلية بها خلافات او هكذا تتهم ولكن صراحة منذ وصولي وحتى الآن لم اجد هناك خلافات لانني دعوت كل القيادات الشعبية والوان الطيف السياسي وخاطبناهم واتضح لي ان هذه المنطقة كانت فى حاجة لاستنهاض الهمم واتباع الشورى وتحتاج «الواحد يذكرهم ويقول لاهلها نحن محتاجين اليكم في العمل الفلاني» وفعلاً جزاهم الله خيراً استجابوا وتفاعلوا تماماً ويكفى فقط قيام الهيئة الشعبية والنفير الذى تحقق بعزيمة الرجال.. ايضاً دعوة فى اجتماع ثان للقيادات المؤتمر الوطني على انفراد وتكررت الدعوات وقالوا لنا صراحة ان هذه اول مرة تتكرر فيها هذه الظاهرة منذ تاسيس المحلية.. فضلاً فى اننا نزلنا للقواعد والتقينا بالقيادات القاعدية والزعامات والمشائخ والعمد وتاكد لى تماماً ليس هناك اية خلافات فى هذه المحلية واستند بذلك ان محلية ام القرى تعتبر اول محلية [illegible] بنتيجة انتخاباتها ٣٠ عضواً بالتزكية مؤتمر وطني دون اي تنازع ولم يحدث ان ترشح اثنان فى دائرة قط وهذه ظاهرة صحية.. بل اكاد اجزم ان ام القرى لو خيرت فى إختيار ممثل واحد لها فانها لن تعجز وفى لحظات يتم الاختيار دون اية خلاف.. فهذه روح يجب ان تسود لانها تعكس سلامة المجتمع ووحدته التى تقود الى التنمية الشاملة.. وهذا هو التحدي الذى يواجه انسان ام القرى فى المرحلة المقبلة.. وحقيقة بالرغم من الظروف الصعبة التي مرت بها المحلية في موسم الخريف الماضي الذى احدث كارثة بيئية فى المنطقة حيث غمرت ستة مليون متر مكعب من المياه وقضت على مساحات واسعة من الزراعة ودمرت قرى بحالها بالرغم من ذلك جاءت همة الرجال وكونت الهيئة الشعبية للتطوير بروح معنوية عالية وبشريات قادمة وهكذا يا اخي تبنى الاوطان بعزيمة الرجال وخاتمة شكرى وتقديري لحكومة الولاية باجهزتها المختلفة لوقفتها المشرفة معنا وعبر (الوان) انقل وباسم مواطني ام القرى كافة شكر اهالي المنطقة للاخ الوالى الذى اهتم بقضايا ام القرى والتي ظلت في رعايته الشخصية ونتج عن ذلك تطوراً في الخدمات والتنمية في هذه المحلية التى تحتاج الى العضد والمساندة وشكراً لكم ناس «الوان».

ملحق رقم ١٥

السـيرة الذاتـيـة

المعلـومات العـامة :

الاسـم : محمد التيجاني أحمد الجعلي

الجنسـيـة : سوداني

تاريخ الميـلاد: ١٩٥٠م

الحالة الاجتماعية: متزوج – أب لأربعة أبناء

التعلـيم الأكـاديـمي:

- تمهـيدي ماجسـتير الادارة العامـة / كلية الاقتصاد والدراسات الاجتماعية ، شعبة العلوم السياسية / جامعة الخرطوم ١٩٨٦م .
- لسانس في كلية الآداب (الجغرافيا) جامعة القاهرة فرع الخرطوم (النيلين) ١٩٧٥م.
- دبلوم في التربية والتعلم كلية المعلمين ببخت الرضا – اللغة الانجليزية ١٩٧١م.

الفـترات التدريبـيـة:

- دورة تدريب في مجال إدارة الجودة الشاملة الرياض – ٢٠٠٢م .
- دورة تدريب فى مجال الحاسب الآلي والانترنت ، كمبيوتر مان – ١٩٩٧م .
- دورة تدريب فى مجال إدارة القوى العاملة ، معهد تدريب الخطوط السعودية ١٩٧٩م.
- دورة تدرب فى مجال تخطيط واعداد الميزانية ، معهد تدريب الخطوط السعودية ١٩٨٠م.
- دورة في مجال الهاسب (HACCP) – المواصفات والمقاييس السعودية ٢٠٠٣م .
- دورات أخرى متنوعة في مجال شئون الأفراد ، والإدارة بالمملكة العربية السعودية

الخـبرات الوظيـفية:-

- مديـر إدارة ضـمان الجودة الشاملة Quality Assarance Manager مجموعة البندرية – الرياض – المملكة العربية السعودية أغسطس ٢٠٠٣ – ٢٠٠٤م .
- مشـرف الموارد البشرية – مجموعة البندرية البان المزرعة – الرياض – المملكة العربية السعودية – فبراير ١٩٩٩ – ٢٠٠٣م.
- عمل خاص في مجالات التجارة والصناعة – مدينة ودمدني ١٩٨٤-١٩٩٨م .
- عملت رئيسا لمحلية طيبة / محافظة الجزيرة ١٩٩٢-١٩٩٤م .

- مساعد إداري / خدمات مطار الرياض – الخطوط السعودية الرياض ١٩٧٦-١٩٨٤م.
- مدرس بالمدارس الثانوية العامة الحكومية / وزارة التربية والتعليم ١٩٦٧-١٩٧٦م (تدريس اللغة الإنجليزية) .

الأنشـــطة الأخـــــري والمشـــــاركات:-

- إعداد ونشر دراسة فى كتاب عن : الاتجهات المعاصرة في تطوير الإستثمار الوقفي – صدرت عن دار أشبيليا بالرياض – المملكة العربية السعودية ٢٠٠٢م .
- المشاركة في عدة مؤتمرات وسمنارات حول الحكم المحلي والحكم الفيدرالي والعمل الخيري ومؤتمرات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والاوقاف الإسلامية.
- ممارســة العمــل الشــعبي والخيــري بالمجــالس المحلــية والولائية والجمعيات الخيريةوالاوقاف وخلاوي القرآن / ولاية الجزيرة – السودان.
- قمت بكتابة ونشر سلسلة مقالات في الصحف والمجلات في موضوعات إجتماعية/ إدارية متفرقة.

المصادر والمراجع

القرآن الكريم

١- سورة الأحزاب ، الآية ٢٢.

٢- سورة ص ، الآية ١١.

أولاً: المراجع باللغة العربية:-

(أ) الكتب و المؤلفات العامة:

١. عابـدين ، عـبد المجـيد ، **تاريخ الثقافة العربية فى السودان منذ نشأتها إلى العصر الحديث**، مكتبة الخانجي ، القاهرة ، ط الأولى (١٩٥٣) ،.

٢. شقير ، نعوم، **جغرافية وتاريخ السودان** ، بيروت (١٩٦٧).

٣. مكـى، حسـن، **الثقافة السنارية** ، **المغزى والمضمون** ، جامعة أفريقيا – مركز البحوث والترجمة . الخرطوم (١٩٩٠).

(ب) الكتب و المؤلفات المتخصصة:

١. د. عثمان ، ابراهيم البشير، **الفيدرالية ومشروع التسوية السودانية**. دراسة مقارنة حول الفيدرالية ومدى تحققها فى الواقع السوداني ، مطابع نجد الرياض (١٩٨٨).

٢. د. داني، محمد أحمد، **دراسة عن الحكم المحلي فى ظل تجربة السودان الفيدرالية** – ضمن مجموعة دراسات فى تجربة السودان الفيدرالية ، مطبعة جامعة الخرطوم (٢٠٠١).

٣. د. غالى، بطرس – د. محمود خيرى عيسى، **المدخل فى علم السياسة** ، مكتبة الانجلو المصرية (١٩٨٨).

٤. د. بدوى، ثروت، **النظم السياسية** ، دار النهضة العربية ، القاهرة (١٩٧٠).

٥. د. البزاز، عبد الرحمن، **الدولة الموحدة و الدولة الاتحادية** ، الطبعة الثالثة ، دار القلم ، القاهرة ،(١٩٦٦).

٦. د. ليلة، محمد كامل، **النظم السياسية** ، دار النهضة ، بيروت، (١٩٧٠).

٧. د. الطماوي، سليمان، **التطور السياسى** ، دار الفكر العربي، القاهرة، (١٩٦٦).

٨. د. عثمان، فتوح محمد، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية العدد الأول ، القاهرة، (١٩٨٨).

٩. د. الجرف، طعيمة، **نظرية الدولة** ، مكتبة القاهرة الحديثة، (١٩٧٣).

١٠. عبد الوهاب، محمد رفعت، **النظم السياسية** ، جامعة الإسكندرية، (١٩٩٠).

١١. العمرى، أحمد سويلم، **أصول النظم الإتحادية** ، مكتبة الأنجلو المصرية القاهرة، (١٩٦١).

١٢. د. شيحا، ابراهيم عبد العزيز، **الأنظمة السياسية -الدول والحكومات** ، جامعة الاسكندرية، (١٩٩٢).

١٣. الأصم؟، مختار، **التجربة السودانية فى اللامركزية** ، مقالات تحليلية، الخرطوم، سودان بوكشب، (١٩٨٣).

١٤. الطريفي، العجب أحمد، **اللامركزية فى السودان** ، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم ، باللغة الإنجليزية، (١٩٧٨).

١٥. محجوب، محمد أحمد، **الحكومة المحلية فى السودان** ، الخرطوم، (١٩٤٥).

١٦. طبلية، القطب محمد القطب، **الحكومة المحلية فى السودان** ، مطبعة جامعة عين شمس، (١٩٧٠).

١٧. على، احمد مجذوب احمد، **إدارة قسمة الموارد المالية بين مستويات الحكم الاتحادى** ، دراسة نظرية وخلاصات تطبيقية ، الطبعة الاولى شركة مطابع السودان للعملة، الخرطوم، (٢٠٠٠).

١٨. عبد الله، حسن على، **الحكم والإدارة فى السودان** ، دار المستقبل العربى ، القاهرة، (١٩٨٦م).

١٩. آدم، إبراهيم عبدالله، **الإيرادات الذاتية للحكم المحلي** ، ورقة مقدمة لندوة تنمية وتطوير الإيرادات الذاتية بولاية الجزيرة، (٢٠٠٣م).

٢٠. تكنة، يوسف، **الفيدرالية فى السودان** ، دراسات فى تجربة السودان الفيدرالية، جامعة الخرطوم، (٢٠٠١م).

٢١. جرقندي، على – د. عوض السيد الكرسنى ، **الحكم المحلي فى ظل الفيدرالية**، ورقة مقدمة لمؤتمر وتقويم تجربة الحكم الاتحادى ، الخرطوم، (٢٠٠٢م) .

٢٢. عيسى، محمد فضل الله، **الموارد المالية** ، ورقة مقدمة لمؤتمر تقييم وتقويم تجربة الحكم الاتحادي ، قاعة الصداقة، (٢٠٠٢م).

٢٣. بيردو، العلوم السياسية، ج(٢)، ط(١)، ص(٤٤٧). ورد في: د. ثروت بدوي، النظم السياسية، ص٧٩-٨٠، دار النهضة العربية، القاهرة، (١٩٩٩).

٢٤. د. الغنيمي، محمد طلعت، **الأحكام العامة فى قانون الأمم** ، منشأة المعارف ، الأسكندرية (١٩٧٠). ورد فى د. فتوح محمد عثمان، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول ، القاهرة، يونيو ١٩٨٨م.

٢٥. د. عوض، محمد هاشم، **الفدرالية تحت المجهر**، في د.عوض السر الكرسنى، دراسات فى تجربة السودان الفدرالية ، الخرطوم، (١٩٩٨) .

٢٦. عبد الرحيم، مدثر، **الإمبريالية والقومية فى السودان** ، أكسفورد ، كليرندون للنشر، (١٩٦٩). ورد في: العجب الطريفي أحمد، اللامركزية في السودان، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم، (١٩٧٨).

(ج) الدستور، المراسيم والقوانين:

١. دستور السودان ١٩٨٩م.

٢. المرسوم الدستوري الرابع لسنة ١٩٩١م.

٣. المرسوم الدستورى العاشر لسنة ١٩٩٤م.

٤. المرسوم الدستور الحادي عشر لسنة ١٩٩٤م.

٥. المرسوم الدستورى الثاني عشر ١٩٩٥م.

٦. المرسوم الدستوري الثالث عشر ١٩٩٥م.

٧. المرسوم الدستوري الرابع عشر ١٩٩٧ (إتفاقية السلام).

٨. قوانين الحكم المحلي للاعوام ١٩٩١ ، ١٩٩٥ ، ١٩٩٨ ، ٢٠٠٣م.

٩. قوانين الحكم الشعبى المحلى ١٩٧١، ١٩٧٢ ١٩٨١م.

١٠. قانون المديريات ١٩٦٠م

١١. مداولات وتوصيات الحوار الوطني حول قضايا السلام ، الخرطوم أكتوبر ١٩٨٩م.

١٢. منفستو السودان ١٩٦٥م .

١٣. موسوعة ولاية الجزيرة ، ديوان الحكم الاتحادي [illegible]

١٤. تقرير مصلحة الإحصاء المركزي .
١٥. تقارير وقائع اجتماعات المجلس التشريعى لولاية الجزيرة.
١٦. تقارير و وقائع اجتماعات مجلس وزراء ولاية الجزيرة.
١٧. تقارير الوزارات والمصالح الحكومية الولائية.
١٨. دار الوثائق المركزية ، مؤتمر جوبا ، ١٩٤٧م.
١٩. محضر مداولات لجنة الأثني عشر ١٩٦٨.
٢٠. تقرير مارشال ، ١٩٤٨.

ثانياً : المراجع الإنجليزية:-

١- Danial, J. Elazar, *American Federalism*: A veiew from Science the state (New York: Thomas Y. Crowell, ١٩٦٦).

٢- Danial J. Elazar, *International Eneyclopedeadia of social science*.
في . د. ابراهيم البشير عثمان ، الفيدرالية ومشروع التسوية السودانية ، الرياض مطابع نجد ، ١٩٨٨م.

٣- Amal Ray, *Inter-Governmental relations in India* a study of Indian Federalism, Asia publishing House London, ١٩٦٦.
ترجمة الباحث

٤- Condo, R. ١٩٦٤.
في. د. فتوح محمد عثمان ، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، القاهرة ، يونيو ١٩٨٨م.

٥- K.C. Wheare, *Federal Government*, ١٩٦٣.
في. د. فتوح محمد عثمان ، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، القاهرة ، يونيو ١٩٨٨م.

٦- Brinton, J. X., *Law and Federal state*, ١٩٦٠.
في د. فتوح محمد عثمان ، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، القاهرة ، يونيو ١٩٨٨م.

٧- Strong C.F.F. *Modern political constitution*, sidgunick and Jackson Limited, London, ١٩٦٣.

في د. فتوح محمد عثمان ، الإتحاد الفيدرالي ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، القاهرة ، يونيو ١٩٨٨م.

٨- Michael Curtis, *Comparative government and politics*, New York, Harper and Row, ١٩٧٣.

في. د. ابراهيم البشير عثمان، الفيدرالية ومشروع التسوية السودانية.

ورد في د. بدوي ثروت، النظم السياسية، ص٧٩-٨٠، دار .Le Fur, p٦٨٠ -٩
النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.

١٠- Able, Aleir, *Too many agreements dishonored*,. Ithac Press ٨ Richard Road, Exeter, Ex٤, ٤JA. (١٩٩٣)